

LAS GARANTIAS RECIPROCAS EN EL MARCO DE LA UNION EUROPEA

Enrique M. Gómez Jiménez

INTRODUCCION

Cuando se analiza la estructura de las denominadas «economías desarrolladas» resulta común señalar el considerable peso específico que las PYME tienen dentro de los distintos tejidos empresariales, y su fundamental importancia para los sistemas económicos nacionales. Este hecho se explica tanto por el porcentaje que suponen sobre el número total de empresas de cada país, como por su aportación al producto interior bruto o a la creación de empleo. Como rasgo general, se puede afirmar que para un entorno con altos niveles de desarrollo como es el de la Unión Europea, las PYME vienen a suponer más del 95 por 100 de las empresas de cada Estado con aportaciones a la creación de empleo cercanas, e incluso en ciertos países superiores al 80 por 100 (1).

Sólo estas cuestiones constituyen por sí mismas motivo suficiente para que cualquier medida destinada a su fomento se convierta en tema de gran interés. Pero, además, las pequeñas unidades productivas representan, desde el punto de vista cualitativo, un sistema capilar y diversificador, basado en el pluralismo de los centros de decisión, unos independientes de otros, dotados de mayor rapidez en la elección y en la realización de las inversiones. Las PYME son, al mismo tiempo, un factor de impulso al desarrollo y un medio de redistribución de rentas.

Dentro del conjunto de problemas que afectan específicamente a las PYME, quizá la debilidad más palpable aparece en la cuestión financiera. Un somero análisis nos llevaría a identificar la problemática en este campo de las pequeñas y medianas empresas, fiel reflejo de una estructura claramente desequilibrada que se puede sintetizar en las siguientes características:

— Insuficiencia de capital propio vinculado al ahorro de la empresa (autofinanciación).

— Práctica imposibilidad para acceder al «mercado de capitales» y grandes dificultades para hacerlo a la financiación a medio y largo plazo, debi-

do sobre todo a su tamaño y, en muchos casos, en razón a la falta de familiarización de los pequeños empresarios, que no siempre conocen bien, y en toda su complejidad, los procedimientos de financiación.

— Alto grado de supeditación a la financiación a corto plazo, con un uso intensivo del descuento comercial y del crédito personal bancario.

— Coste de capital comparativamente elevado con respecto al que puede alcanzar la gran empresa.

— Vulnerabilidad a las medidas generales de política económica y en especial a la de política monetaria.

Unida a todas estas deficiencias aparece la escasez de garantías para respaldar sus necesidades de crédito, inconveniente que, además, se ve agravado por la práctica generalizada en las entidades financieras de supeditar la concesión de riesgo, no a los activos de las empresas, sino al patrimonio personal del empresario.

Por tanto, buena parte de las medidas orientadas a apoyar el desarrollo de PYME pueden justificarse en la necesidad de ayudarlas a superar sus dificultades financieras. Ejemplos de tales medidas son la creación de instituciones financieras especializadas en operaciones de préstamo a las pequeñas y medianas empresas, la promoción de nuevas formas de capital de riesgo con objeto de aumentar la base de fondos propios de las nuevas empresas y reducir su riesgo de quiebra, el establecimiento de créditos subvencionados y la creación de sistemas de garantías.

Los sistemas de caución mutua han ido naciendo en los diversos países comunitarios en el contexto de una preocupación por facilitar el acceso del pequeño empresario al crédito bancario, y si bien en un principio su objetivo exclusivo era la concesión de garantías, actualmente sus objetivos abarcan un espectro bastante más amplio.

Entre las diversas funciones que cubren pueden destacarse:

- Fortalecer la posición de la pequeña empresa.
- Facilitar información sobre los distintos productos financieros que los socios tienen a su alcance.
- Asesorar a sus socios sobre temas financieros.
- Tramitar las operaciones de crédito oficial.
- Facilitar y garantizar la distribución del crédito preferencial a las PYME.
- Flexibilizar la obtención de garantías que individualmente el pequeño y mediano empresario en ocasiones no puede ofrecer.

De este modo, la aparición de las sociedades de caución mutua (SCM) puede considerarse una respuesta práctica a la necesidad de las PYME de obtener crédito en situaciones en las que la ausencia de garantías suficientes les impide poder hacerlo. Las SCM no son, propiamente, una fuente de financiación, sino una vía para abaratarlo y facilitar los avales necesarios para poder acceder a él. La clave para entender sus virtudes radica en el poder limitado que tienen las pequeñas empresas en su diálogo con las entidades financieras; si las sociedades de caución están constituidas por socios, PYME generalmente, de alguna manera estas entidades pueden aglutinar los intereses de un amplio colectivo y sobre estas bases mejorar el poder de negociación.

Estas entidades surgen históricamente como consecuencia de la asociación entre pequeños empresarios y/o comerciantes, y como un intento de buscar soluciones a sus dificultades para acceder a la financiación ajena, situación ésta que además se ve gravemente acentuada en épocas de crisis. Por este motivo, su verdadero desarrollo coincide en todos los países, bien con la aparición de una crisis económica, bien con necesidades de reconstrucción. En la mayoría de los casos, el despegue se ha visto reforzado por la intervención de los gobiernos, pues nadie cuestiona ya el papel impulsor que para las distintas economías nacionales suponen las PYME.

El origen de los movimientos de garantías mutuas se encuentra en las Sociétés de Caution Mutuelle francesas creadas por Ley el año 1917. Esta iniciativa sirvió de fuente de inspiración a la regulación de sociedades similares en Bélgica (1929). Posteriormente, dentro del proceso de reconstrucción europea tras la segunda guerra mundial, el sistema se trasladó a Alemania e Italia, aunque el desarrollo en estos dos países fue muy distinto. Así, mientras en Alemania estas asociaciones se extendieron rápidamente con la ayuda del Estado, Italia tuvo que sufrir la crisis del petróleo de 1973 para conocer el verdadero despegue, y sin contar para ello con una regulación específica. En España, hubo que esperar hasta 1977, cuando en fase de transición hacia la

democracia y a raíz de los acuerdos económicos y sociales (Pactos de la Moncloa), surgieron las sociedades de garantía recíproca (SGR) como medida de política de desarrollo y promoción industrial.

I. CARACTERÍSTICAS FUNDAMENTALES DE LOS MOVIMIENTOS DE GARANTÍAS RECÍPROCAS EUROPEAS

Resulta difícil ofrecer una visión sintética de la situación de las SCM europeas, debido a su profunda heterogeneidad en cuanto a estructura, organización y régimen jurídico. De hecho, a pesar de los esfuerzos realizados por la Confederación Internacional de Crédito Popular y por la propia Comunidad, hasta ahora no ha prosperado ningún intento de llegar a una cierta homogeneización dentro de la Unión Europea.

Aunque el problema de las garantías es similar en todos los países, los distintos modelos nacionales que se han creado para darle respuesta presentan entre sí sensibles diferencias. El panorama que se ofrece es muy variado y va desde la profusión indiscriminada de entidades por ramas profesionales y ámbitos territoriales de los casos italiano y francés a la integración interprofesional y regional del sistema alemán.

En general, debido a su origen asociativo, todas las sociedades son mutualistas en su esencia, aunque el proceso de adaptación a la realidad de cada país ha llevado a la caracterización de modelos nacionales muy diversos.

Prácticamente, en todos los países están configuradas bien a escala regional y ámbito multisectorial o bien a escala nacional y sectorial, aunque se dan situaciones donde conviven ambas formas.

— Alemania presenta un sistema de sociedades regionales y carácter multisectorial, con presencia en todos los *Länder* y tendencia a la existencia de una sociedad por estado.

— Bélgica está evolucionando desde la estructura sectorial hacia la regional.

— Francia configura un modelo basado en la coexistencia de dos redes de sociedades. La formada por las de modalidad multiprofesional, como las SOCAMA, y la de las sectoriales de esfera nacional.

— Italia sigue un modelo muy segmentado con un alto grado de atomización y una configuración de conjunto realmente complicada. En este país conviven más de 600 sociedades con gran diversidad de tamaños, marco de actuación y grado de penetración. Todo ello ha llevado a una doble articulación tanto en sentido vertical por grandes sectores, como

a nivel horizontal por áreas geográficas. Superpuesta a esta estructura primaria aparece una variada serie de uniones y asociaciones con un marco territorial más amplio que en su conjunto se conocen como *reaggruppamenti regionali* y dos estructuras federativas de cobertura nacional, una para el sector industrial y otra para el comercial.

Régimen jurídico

Como puede observarse en el cuadro núm. 1, el régimen jurídico adoptado por las sociedades difiere notablemente de un país a otro.

Así, en Alemania, adoptan la forma de sociedades de responsabilidad limitada, cuyo capital quedó suscrito inicialmente el 51 por 100 por organizaciones privadas como cámaras del sector artesanal, de industria y comercio, federaciones económicas y gremios artesanales, etc., y el otro 49 por 100 por bancos y cajas de ahorro (2). En Bélgica, son sociedades cooperativas de responsabilidad limitada de carácter personalista y que en la práctica funcionan como entidades anejas a la Caisse Nationale de Crédit Professionnel (CNCP) de quien dependen. En Francia, toman dos modalidades, las creadas por la Ley de 1917 que suponen el 80 por 100 del total y que se constituyen como sociedades cooperativas mercantiles, y el 20 por 100 restante que lo hacen como sociedades financieras. Y en Italia,

donde se produce una clara bipolarización: las que integran a empresas artesanales que toman la forma de cooperativas de tipo personalista y las destinadas a la pequeña y mediana empresa que adoptan la modalidad de consorcio.

Vinculaciones con el sistema crediticio

Algo similar ocurre en lo referente a las vinculaciones con las entidades crediticias, donde salvando la participación en el capital de las sociedades que se da en todos los casos, excepto en el italiano, podemos distinguir dos estructuras claramente diferenciadas: aquellas donde las sociedades están fuertemente vinculadas al sistema bancario, como es el caso de Alemania, Bélgica y el de la red francesa vinculada a los Bancos Populares; y otras, donde, por el contrario, las sociedades son meras negociadoras y distribuidoras de líneas preferentes de crédito, como es el caso de Italia y el resto de las entidades francesas (cuadro núm. 2).

Aunque las SGR surgieron para responder a la problemática de las garantías, esta cuestión es secundaria si el sistema financiero no está interesado en canalizar recursos hacia las PYME. De ahí que históricamente los sistemas de garantías mutuas hayan surgido en contextos más amplios, preocupados por dotar líneas específicas de financiación para la pequeña empresa. En consecuencia,

CUADRO NUM. 1

REGIMEN JURIDICO Y FISCAL DE LAS SOCIEDADES DE CAUCION MUTUA EN EUROPA

Alemania	Bélgica	Francia	Italia
<ul style="list-style-type: none"> • Sociedades de responsabilidad limitada, constituidas por empresas de capital privado y público. • Desde 1990 consideradas entidades de interés público. • Reguladas por la Ley de Sociedades de Responsabilidad Limitada. • Exentas del pago de: <ul style="list-style-type: none"> — Impuesto de sociedades. — Impuesto sobre contribución. — Impuesto sobre el patrimonio de las personas físicas. • No exentas del pago del IVA. 	<ul style="list-style-type: none"> • Adoptan la forma de cooperativas de responsabilidad limitada (sociedades personales con capital variable). • Reguladas por la legislación general sobre sociedades mercantiles. • Con el fin de asegurar la estabilidad del capital de la sociedad, los reglamentos prohíben la retirada de las aportaciones del asociado hasta que el crédito cubierto no ha sido totalmente amortizado. • Sometidas al impuesto de sociedades del 39 por 100, y al impuesto sobre el patrimonio del 1 por 100 en las ampliaciones de capital. • Exentas del IVA. 	<ul style="list-style-type: none"> • Consideradas sociedades financieras. • Las creadas bajo la Ley de 1917, continúan conservando su estado original de sociedades cooperativas. • Reguladas por la Ley sobre Sociedades de Caución Mutua de 1917, Ley de cooperativas de 1945 y Ley de sociedades de 1966. • Están sujetas al impuesto de sociedades (33 por 100 sobre beneficios no distribuidos). • Exención del pago de impuestos sobre una provisión para riesgo a medio y largo plazo limitado al 5 por 100 de los beneficios y cinco por mil de los compromisos. • Las operaciones de fianza no están sujetas al IVA. 	<ul style="list-style-type: none"> • Dos formas jurídicas asociativas a elección de la sociedad: <ul style="list-style-type: none"> — Cooperativas. — Consorcios. • Reguladas por la ley general sobre cooperativas y consorcios. • La actividad de garantía no está sometida a impuestos directos ni IVA. • Las cooperativas tienen capacidad para reducir de la imposición los beneficios no distribuidos. • Los rendimientos financieros de los fondos están sujetos a impuestos: <ul style="list-style-type: none"> — En los consorcios, la retención se liquida como impuesto definitivo. — En la cooperativa la retención es un pago a cuenta.

Elaboración propia a partir de las informaciones recogidas en torno a los distintos sistemas europeos de caución mutua.

CUADRO NUM. 2
RELACIONES CON EL SISTEMA CREDITICIO DE LAS SOCIEDADES
DE CAUCION MUTUA EN EUROPA

Alemania	Bélgica	Francia	Italia
<ul style="list-style-type: none"> ● No están vinculadas en exclusiva con una entidad bancaria concreta. ● La distribución del negocio avalista entre los distintos tipos de entidades financieras es muy equilibrada, afectando casi por tercios a las tres categorías siguientes: <ul style="list-style-type: none"> — Cajas de ahorros y banca pública, 34 por 100. — Banca popular y cooperativa, 37 por 100. — Bancos privados, 29 por 100. ● La banca ejerce un control sobre las SGR a través de la participación en sus órganos rectores. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Tradicionalmente han sido creadas con la ayuda de la banca popular, soportando ésta el riesgo inicial. ● La banca popular ejercita un derecho de control sobre estas entidades, que son consideradas como integrantes de sus sistemas de ayuda a la PYME. ● Existen también SCM regionales creadas por iniciativa de otros bancos. 	<ul style="list-style-type: none"> ● En lo que a este particular respecta se pueden distinguir dos tipos de SCM. ● Aquellas con vínculos de exclusividad con los bancos populares, los cuales han participado muy estrechamente en su creación. Este tipo mantiene relaciones de exclusividad y garantizan casi en la totalidad de los casos el importe total de la financiación sin compartir riesgos. ● Aquellas que cierran con los bancos acuerdos de los siguientes tipos: <ul style="list-style-type: none"> — Negociación de créditos globales que se les confían para responder a las necesidades de financiación de las SCM. — Acuerdos por los que es el banco el que colocará sistemáticamente los créditos acompañados de sus garantías. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Las relaciones entre las Cgf y las entidades bancarias están reguladas por un convenio (<i>convenzione</i>) fruto de un acuerdo entre las partes. Dicho convenio regula: <ul style="list-style-type: none"> — Obligaciones entre la Cgf. y el banco. — Operaciones factibles de garantía, coste y límite. — Techo máximo de crédito concedible. — Proceso para la concesión de la financiación. — Límite del riesgo asumido por la Cgf. — Obligaciones y modalidades de intervención cuando se verifica la insolvencia de la empresa garantizada. ● Las entidades financieras no suelen tener participación en el capital de las Cgf.

Elaboración propia a partir de las informaciones recogidas en torno a los distintos sistemas europeos de caución mutua.

tanto en Francia como en Bélgica, países con una mayor tradición en este tipo de entidades, las SGR aparecen unidas a otras instituciones financieras concebidas por y para las PYME, y en cuya conjunción cobra pleno sentido la sociedad afianzadora mutua. Este es el caso de la Banca Popular francesa que constituye, con las SCM, a ella asociadas, una «agrupación de empresas», o el de las asociaciones de crédito belgas bajo el control de la CNCP, quienes se encargan de su administración y gestión. En cambio, en Alemania o Italia, las SGR se crean para completar las deficiencias de un sistema financiero más o menos desarrollado en relación con las PYME. No es por ello casual que en aquellos países este tipo de sociedades se desarrollen y trabajen de forma muy conexas con la banca local, cooperativa o no, mientras que en éstos mantengan una posición más independiente dentro del conjunto del sistema financiero.

La intensidad de la colaboración entre entidades bancarias y sociedades de caución viene dada por las ventajas que aporta al sistema crediticio, lo que en muchas ocasiones queda determinado por las distintas normativas que rigen su actividad (3). En Alemania las ventajas que obtienen las entidades financieras que operan con las SCM consisten en una disminución del riesgo del 80 por 100 del crédito, lo que conlleva una disminución del coeficiente de solvencia que pasa del 8 al 2,88 por 100 del

importe del crédito, al computar éste solamente en el 20 por 100. En Bélgica, se obliga a las SCM a materializar las inversiones a largo plazo en las que debe de colocar parte de su capital en *bonos de caja* de la CNCP, y las inversiones a corto también a través de ella, aunque en condiciones especialmente ventajosas. Además, las operaciones avaladas por las SCM quedan cubiertas en el 50 por 100 de su riesgo. En Francia, las entidades financieras reciben una ventaja añadida a la propia de la cobertura del riesgo que proporciona esta garantía, ya que la cuantía de los créditos garantizados de este modo no pesa sobre los fondos de solvencia (activos computables) y, por tanto, éstas no tienen que constituir por ellos la correspondiente provisión de solvencia del 8 por 100. En Italia, las ventajas que obtiene la entidad financiera son las que se podrían considerar como generales o propias del trato con este tipo de sociedades, es decir, la obtención de cobertura de riesgos, aunque éstos no desaparezcan del balance de las entidades bancarias; y un incremento en su actividad, tanto en lo que se refiere a operaciones de activo (líneas de crédito que las SCM negocian para sus socios y que ellas mismas avalan), como de pasivo (inversiones financieras a medio y largo plazo, obligatorias o no, que realizan las entidades de caución para colocar sus recursos financieros con vistas a rentabilizarlos).

Esta colaboración entre entidades crediticias y garantizadoras lleva en muchos casos a acordar condiciones financieras especiales para los créditos avalados; este es el caso de Italia, donde los distintos *confidi* firman acuerdos con bancos y cajas de ahorros con los que normalmente trabajan, permitiendo de este modo a sus socios alcanzar una financiación de coste sensiblemente inferior a la general del mercado, y en cantidades que las PYME por sí mismas difícilmente podrían conseguir. En Alemania, el Instituto de Crédito para la Reconstrucción concede a las SCM alemanas líneas de crédito con plazos que alcanzan hasta los diez años al 3 por 100 de interés.

Medidas de apoyo estatal

Es un hecho admitido que desde el punto de vista financiero la pequeña y mediana empresa compite, tanto en los mercados nacionales como en los internacionales, en situación desigual con las empresas grandes, por lo que se admite que los estados pueden iniciar acciones destinadas a restablecer la igualdad, y a apoyarlas en la obtención de financiación ajena en condiciones equivalentes a los de la gran empresa.

En el marco de la UE estos criterios son los que justifican la legitimidad de las políticas públicas dirigidas a las PYME, sancionadas ya por los consejos de ministros de la Unión Europea y destinadas a eliminar, precisamente, las restricciones a la libre competencia que se derivan de la desigualdad en la dimensión empresarial.

Este argumento por sí solo podría bastar para justificar la acción de las administraciones públicas, pero a ello hay que sumarle su interés por apoyar a un colectivo tan amplio como trascendental para las distintas economías nacionales. Una política económica constructiva necesita una base sólida de integración de la PYME en las decisiones económicas de un país, ya que si bien cada una de estas empresas por sí misma carece de importancia en el conjunto económico, todas juntas se hacen notar como el mayor generador de empleo y como la máxima fuerza productiva. Como elemento de desarrollo, las PYME desempeñan un papel importante y, en consecuencia, a cualquier sistema que haga posible su financiación debe dársele la importancia que merece.

En consecuencia, los principales países desarrollados han creado mecanismos destinados a compensar la situación desfavorable en la que, tradicionalmente, se ha estimado que se encuentran este tipo de empresa con respecto a las de mayor tamaño.

De las experiencias recogidas en las diferentes naciones miembros pueden identificarse como principales ayudas públicas en el campo de la financiación ajena las siguientes:

- Líneas de crédito en condiciones especiales.
- Subvenciones al coste del crédito.
- Concesión, por parte de la Administración, de garantías a la empresa para la obtención de créditos en las instituciones financieras.
- Reforzamiento de las entidades especializadas en la concesión de avales con carácter mutuo o similar.
- Creación de un segundo aval para reforzar al que se concede en primera instancia por las entidades especializadas.

Por lo que respecta a los sistemas de cauciones mutuas, si se consideran las distintas experiencias existentes en la Comunidad, se observa cómo todas se han beneficiado constantemente de algún tipo de respaldo estatal, que ha hecho posible su continuo y correcto funcionamiento.

En términos generales, el papel del Estado ha consistido en crear las condiciones necesarias para la existencia de las SCM, reducir al mínimo los obstáculos y fomentar una actitud positiva respecto a dichos sistemas entre las entidades financieras y el público.

En la práctica estos términos se han traducido principalmente en:

- Elaboración de legislación específica, destinada con frecuencia a fomentar su creación.
- Supervisión y control sobre el funcionamiento de los sistemas de caución mutua, lo que a menudo se realiza mediante organismos especializados.
- Tratamiento fiscal preferente (cuadro núm. 1).
- Medidas de carácter económico, establecidas sobre dos canales:
 - a) Un sistema de crédito preferencial, en el que la banca pública desempeña un papel de mayor o menor preponderancia (CNCP belga o CEPME francés).
 - b) Apoyo al sistema de garantías, bien a través de la aportación de capitales, subvenciones directas a los fondos de garantía y al coste del aval para los empresarios (cuadro núm. 3), o mediante la mecánica del reaseguramiento y participación en los riesgos y pérdidas de las sociedades (cuadro núm. 4).

Servicios prestados a las empresas por las sociedades de caución

Con el desarrollo de las necesidades del mundo empresarial, de los distintos sistemas financieros nacionales y de los propios sistemas de caución mutua, se ha producido también una diversificación y evolución de los servicios prestados por éstos a las empresas. La experiencia muestra cómo al constituir las SCM una realidad viva y dinámica dentro del mundo económico europeo, han realizado un

CUADRO NUM. 3
AYUDAS PUBLICAS A LOS DISTINTOS SISTEMAS EUROPEOS
DE SOCIEDADES DE CAUCION MUTUA

<i>Alemania</i>	<i>Bélgica</i>	<i>Francia</i>	<i>Italia</i>
<ul style="list-style-type: none"> ● Préstamos de los fondos de garantía: — Las sociedades pueden solicitar cada año un préstamo a los fondos especiales de garantía del ERP por un total del 3 por 100 de su riesgo total, con un tipo de interés del 6 por 100 y amortizable en 15 años a plazos iguales y con cinco años de carencia. — Estos préstamos también pueden ser devueltos compensándolos por medio del 12,5 por 100 de las pérdidas. ● Representantes de las administraciones territoriales participan en los consejos de administración de las SCM. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Subsidio de 100.000 francos belgas por parte de la CNCP en el momento de la constitución de la sociedad. ● Cada año la CNCP da 500.000 francos belgas a repartir entre las sociedades en función de las cauciones otorgadas. ● Algunas regiones entregan una prima de funcionamiento simbólica a las SCM de su región. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Administraciones territoriales: actuaciones: — Creación de SCM regionales. — Creación de fondos de garantía colectiva en las SCM. ● Una Ley de 5 de enero de 1988 limita las ayudas al permitir a las administraciones territoriales participar en el capital de determinadas sociedades anónimas entre las que no están incluidas las SCM. ● Las SCM reciben subvenciones de escasa cuantía y esporádicamente tanto a nivel regional como local. 	<ul style="list-style-type: none"> ● En general las ayudas públicas de la Administración central se pueden calificar de escasas. ● Ley 675 de 1977: — Reconocimiento del carácter no comercial de la actividad de garantía. — Autorización a regiones, entidades públicas locales y cámaras de comercio para dar asistencia a las Cgf. ● Ley 240 de 1981: contribuciones a las Cgf. que hubiesen constituido fondos de reaseguro. Sólo ha funcionado una vez. ● Ley 887 de 1982. Mil millones de liras para el sector comercio entre 1982 y 1991. La contribución se entrega en forma de aportación a los fondos de riesgo (1 por 100 del crédito en curso). ● Administraciones locales: — Contribuciones para la ampliación de garantías monetarias. — Difusión del sistema.

Elaboración propia a partir de las informaciones recogidas en torno a los distintos sistemas europeos de caución mutua.

CUADRO NUM. 4
REASEGURAMIENTO PUBLICO A LOS DISTINTOS SISTEMAS EUROPEOS
DE SOCIEDADES DE CAUCION MUTUA

<i>Alemania</i>	<i>Bélgica</i>	<i>Francia</i>	<i>Italia</i>
<ul style="list-style-type: none"> ● Para reducir el riesgo de las sociedades el Estado asume un porcentaje del riesgo generado por la concesión de las fianzas. En un principio el 80 por 100, posteriormente el 60 por 100 y actualmente oscila entre el 80 por 100 en los estados de la antigua Alemania Oriental y el 65 por 100 de los de la Occidental. ● El riesgo se comparte a razón de dos tercios por la República y un tercio los distintos Estados Federales. ● El reaseguramiento es automático y gratuito. 	<ul style="list-style-type: none"> ● El Fondo de Garantía Legal (WWK), cubre el 40 por 100 de los riesgos con un coste para la SCM que oscila entre el 15 y el 30 por 100 de las comisiones cobradas. ● La Caisse Nationale de Credit Professionel (CNCP) cubre el 20 por 100 de los riesgos, de modo automático y sin coste alguno para las SCM. 	<ul style="list-style-type: none"> ● El reaval del Crédit d'Equipement des Petites et Moyennes Entreprises (CEPME) entra en funcionamiento sólo en caso de insolvencia de las SCM. ● Existe un acuerdo con SO-FARIS, que aunque no es un reafianzamiento propiamente dicho, en algunos casos puede actuar como coasegurador del 50 por 100 de los riesgos de la industria y el artesanado con un coste del 0,6 por 100. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Medidas extraordinarias. Reaseguro público en favor de las Cgf. industriales que operen en las regiones meridionales. ● De ordinario, el segundo aval opera por iniciativas privadas mediante consorcios de segundo o tercer nivel.

Elaboración propia a partir de las informaciones recogidas en torno a los distintos sistemas europeos de caución mutua.

esfuerzo considerable de adaptación a las necesidades de sus asociados, no limitándose ya a la mera prestación de garantías sustitutivas de las patrimoniales.

La diversificación ha seguido dos grandes cauces: la prestación de garantías de buen fin para las operaciones propias del tráfico empresarial y el asesoramiento técnico-financiero.

Ambos aspectos se encuentran íntimamente relacionados, ya que el segundo ha surgido como consecuencia de la progresiva sofisticación de las operaciones de tráfico propias de la actividad empresarial y de la complejidad de los instrumentos financieros que dicha sofisticación exige (4).

En la actualidad, las fórmulas de financiación, tanto para inversiones en activo fijo como circulante, son más ricas y complejas. El riesgo también es mayor, dado que la necesidad de promover nuevas empresas y afianzar las ya existentes, se desarrolla en un ambiente de gran incertidumbre, motivada por la competitividad creciente y la aceleración del proceso de renovación tecnológica.

En este turbulento marco, la concesión de garantías se convierte en un término lo suficientemente amplio como para permitir una gran diversidad de actuaciones (cuadro núm. 5), aunque se excluye específicamente cualquier posibilidad de otorgar directamente créditos.

Las operaciones típicas contempladas son la concesión de avales con garantía crediticia de cualquier duración, bien sean para financiación del circulante

bien para realizar inversiones muebles o inmuebles; y tanto para la creación de nuevas empresas como para reconvertir, expandir o adquirir otra preexistente.

Dentro del marco comunitario, las SCM que conforman los distintos sistemas nacionales parecen mostrar una especial tendencia por uno u otros tipos de garantías. Así, en el modelo alemán los avales para la creación de nuevas empresas muestran un lugar destacado, en Bélgica predominan las cauciones a corto, y en Italia se produce una diversificación con sociedades de segundo nivel especializadas en operaciones a largo plazo.

Dentro de las fórmulas de financiación más modernas, los avales para la recuperación de créditos participativos tienen una especial importancia en Alemania; el afianzamiento a operaciones de *leasing* está plenamente normalizado en Alemania y goza de creciente implantación en Francia, mientras que en Italia, al igual que el *factoring*, al ser operaciones más sofisticadas son competencia de las sociedades regionales de segundo nivel. En Francia se encuentran plenamente desarrolladas las cauciones a particulares para adquisición o renovación de vivienda.

Aunque la actividad principal de las SCM sigue siendo la concesión de avales para PYME y artesano, con el paso del tiempo las SCM han dejado de ser meras avalistas para convertirse en intermediarios financieros desarrollando algunos servicios de carácter complementario encaminados a mejorar la gestión de sus socios. La gama de servicios presta-

CUADRO NUM. 5
ACTIVIDADES Y SERVICIOS PRESTADOS A LAS EMPRESAS POR LAS SOCIEDADES DE CAUCION MUTUA EN EUROPA

Alemania	Bélgica	Francia	Italia
<ul style="list-style-type: none"> ● Garantías a operaciones de crédito a corto, medio y largo plazo. ● Garantía a operaciones de <i>leasing</i> a medio plazo. 	<ul style="list-style-type: none"> ● El objeto social está limitado a garantizar operaciones crediticias. ● Dentro de esta restricción general, las operaciones avaladas son múltiples: <ul style="list-style-type: none"> — Adquisición y renovación de equipos. — Financiación de circulante. — Adquisición, ampliación o reconversión de empresas. — Financiación a corto de centrales de las operaciones realizadas por centrales de compras constituidas por PYMES. ● Sometidas al impuesto de sociedades pero con tipo reducido al 5 por 100. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Garantías de créditos a medio y largo plazo para: <ul style="list-style-type: none"> — Instalación. — Recuperación y retroventa de empresas. — Inversiones en equipos. ● Operaciones de garantía financiera, que ofrece a los clientes de la empresa solicitante una garantía de buen fin. (Ejemplo, recolección de cosechas.) ● Servicios anexos a la garantía, concedidos en la Ley de diciembre de 1989. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Garantías a operaciones de crédito a corto y medio plazo. ● Servicios anexos a la prestación de garantías: <ul style="list-style-type: none"> — Asesoría financiera bancaria y parabancaria (<i>leasing</i> y <i>factoring</i>). — Análisis de balances de las empresas asociadas. — Cursos de formación sobre dirección empresarial. — Servicios de seguros (créditos a la exportación). — Programas de financiación a partir de programas de la CE.

Elaboración propia a partir de las informaciones recogidas en torno a los distintos sistemas europeos de caución mutua.

dos depende mucho de los vínculos entidad-cliente, por lo que en casos como el belga, donde las sociedades funcionan en clara dependencia de la CNCP, no ha existido tal diversificación, limitándose las SCM de este país exclusivamente a prestar garantías.

El modelo alemán se sitúa en una línea muy próxima, ya que los servicios complementarios se ven limitados, prácticamente, a la concesión de asesoramiento financiero gratuito en casos especiales.

Por el contrario, en Francia o Italia este es un aspecto más desarrollado.

Las SCM francesas pueden añadir a la concesión del aval una variada gama de servicios remunerados, como son la comercialización de seguros de accidente y enfermedad, o gestión de vales restaurante.

Pero son sin duda los *confidi* italianos los que se sitúan a la cabeza en cuanto a la variedad de sus servicios. Entre estos se encuentran: el asesoramiento y la asistencia en el área crediticia y en el sector parabancario, la certificación de balances y el análisis de cuentas de resultados, el análisis económico-financiero de proyectos de inversión o la asesoría legal y tributaria.

El coste de las garantías para la PYME

Al igual que la gama de servicios prestados por

las sociedades de caución europeas varía sensiblemente de un país a otro, el coste de las garantías para los empresarios también es distinto en cada sistema. El cuadro núm. 6 recoge los costes que el solicitante de un aval debe afrontar en cada país.

Como norma general, y dado el carácter mutualista de estas sociedades, un primer requisito para disfrutar de sus garantías es ser socios, por lo que, exceptuando el caso alemán, el primer componente del coste a tener en cuenta es la aportación al capital social o cuota de afiliación. Esta cuota no es fija, y en casi todos los países tiene establecido un máximo y un mínimo con valores intermedios proporcionales al importe avalado.

El segundo componente es el pago de comisiones destinadas a cubrir los costes de gestión de las sociedades. Bajo este concepto cabe hablar de distintas partidas. La «comisión de apertura», que se paga una única vez a la concesión de la garantía y que se calcula en función del importe avalado. En Bélgica, se tiene en cuenta, asimismo, el plazo de la operación. La «comisión de mantenimiento» que se paga anualmente mientras está vivo el crédito y la sociedad garantiza su pago. Se cobra a porcentaje sobre el riesgo vivo a final de cada año, excepto en el caso italiano, donde se calcula en función de los intereses pagados, o en el belga, donde se paga de una sola vez junto a la de apertura. Junto a éstas, en Alemania se cobra una comisión en concepto

CUADRO NUM. 6

COSTES DEL AVAL DE LAS SOCIEDADES DE CAUCION MUTUA EN EUROPA

Alemania	Bélgica	Francia	Italia
<ul style="list-style-type: none"> • En el momento de formalizar el contrato, pago del 1 por 100 de la solicitud en concepto de gastos operativos. • Abono de una comisión anual que oscila entre el 0,5 y el 1 por 100. 	<ul style="list-style-type: none"> • Aportación al capital por parte del cliente: un porcentaje (1-2 por 100) del crédito garantizado, a devolver al final de la operación • Dos tipos de comisiones: <ul style="list-style-type: none"> — 0,75 por 100 del crédito el primer año. — 0,375 por 100 en años posteriores. • Las comisiones son soportadas por: <ul style="list-style-type: none"> — Un tercio la entidad crediticia. — Dos tercios el cliente. 	<ul style="list-style-type: none"> • Suscripción de capital que según qué red puede ser: <ul style="list-style-type: none"> — Proporcional a la garantía concedida 0,01 por 100 máximo. — Un número determinado de participaciones (el valor de éstas varía de una sociedad a otra entre 10 y 100 francos, al igual que el número de participaciones a suscribir). • Comisión de mantenimiento. Cobrados como gastos de gestión, suelen suponer entre el 0,25 y el 0,5 por 100 de la garantía y pueden afrontarse mediante un pago inicial o a lo largo de la vida de la operación. • Aportación al Fondo de Garantía comprendida entre el 1 y el 2 por 100 del compromiso suscrito, a devolver al final de la operación. 	<ul style="list-style-type: none"> • En el momento de la admisión al Cgf. el socio debe hacer: <ul style="list-style-type: none"> — Suscripción de una cuota del capital (sociedad cooperativa) o contribución al fondo consorcial (consorcio). — En las Cgf. de la industria hay que depositar una garantía personal (<i>fidejussione</i>). — Contribución al Fondo Líquido de Riesgo que varía según el caso, pero sujeto a un máximo que oscila entre 1 ó 2 millones de liras. • El socio afiliado y garantizado aporta: <ul style="list-style-type: none"> — Al Fondo Líquido de Riesgo una comisión a través de la entidad bancaria (ristorno), calculada sobre el tipo de interés pagado (del 0,5 al 1,5 por 100). — En el caso de las Cgf. del comercio, una cuota reembolsable sobre el crédito del 5 por 100.

Elaboración propia a partir de las informaciones recogidas en torno a los distintos sistemas europeos de caución mutua.

«primera gestión» a la petición del aval y en función de su importe.

En Italia, o Francia, existe un tercer componente, originado por las aportaciones que dependiendo del importe garantizado, el socio debe realizar a los «fondos de garantía». Su valor es el coste de oportunidad de las inmovilizaciones que suponen.

Hay que decir que aunque pudiese parecer que el conjunto de estas comisiones supone una gran carga para las empresas garantizadas, en muchos casos, y dependiendo del modelo de cada Estado, se encuentran subvencionadas por organismos públicos o compensadas con la aplicación de tipos de interés preferente.

II. ORGANIZACIONES DE CARACTER NACIONAL Y COMUNITARIO: LA ASOCIACION EUROPEA DE CAUCION MUTUA

A un nivel superior nos referiremos a la existencia de organizaciones de carácter nacional que agrupan a las sociedades de los distintos países y de carácter supranacional a nivel comunitario.

Con diversas variantes (5), existen, de hecho, organismos centrales en todas las naciones estudiadas, lo que indica que tales organismos se consideran, en general, necesarios y útiles. Sus principales funciones están relacionadas con la distribución de riesgos, la realización de estudios y la labor de representación. Las asociaciones de SCM desarrollan en todos los casos la representación de las sociedades en todos los ámbitos, tanto ante los Estados en sus diferentes administraciones y organismos, como ante el resto de su entorno económico-empresarial y ante la sociedad.

Asimismo, tienen como misión conseguir la homogeneización del sistema dentro de cada uno de los países.

Los poderes públicos suelen delegar ciertas tareas de supervisión en estos organismos centrales, tareas que se refieren habitualmente a aspectos normativos, así como a requisitos legales y administrativos de carácter general.

Imbuido de los aires integradores que se respiran en la nueva Europa y a la búsqueda de medidas para el fomento del desarrollo de los distintos sistemas nacionales de cauciones mutuas, en noviembre de 1991 se celebró en Madrid el Primer Congreso Comunitario de Sociedades de Caución Mutua.

El congreso se fijó como uno de sus principales objetivos servir de punto de arranque para la creación de un organismo destinado a alcanzar la integración de las distintas asociaciones nacionales, aunando criterios particulares y activando una inquietud que ya era manifiesta.

En este sentido, el resultado fue la constitución, en París, un año después, noviembre de 1992, de la Asociación Europea de Caución Mutua (AECM), entidad que de momento aglutina a las siguientes organizaciones nacionales: Verbandder Bürgschaftsbanken EV.0 (Alemania), SCM (Bélgica), Cesgar (España), Socama (Francia) y Federconfidi, Federasconfidi, Confartigionato, Fincredit-Confapi y CNA (Italia).

Según sus propios estatutos la asociación tiene como metas más inmediatas:

— Representar los intereses comunes de todas las entidades de garantía mutua de los Estados miembros de la UE.

— Consolidar y desarrollar, dentro del más estricto respeto a las reglas de libre mercado, el papel de la caución mutua como instrumento especial de valoración de las PYME y el artesanado en la economía comunitaria y de cada uno de los estados miembros.

— Promover la armonización del marco jurídico y la mejora de las condiciones de funcionamiento de las garantías mutuas.

— Favorecer el intercambio de información y experiencias entre sus miembros por medio de foros de encuentro, debates de proyectos y desarrollo de actividades de cooperación, con especial referencia a los problemas de acceso de la PYME y el artesanado al mercado financiero y a las fuentes de financiación.

— Aportar a las diferentes instancias y organismos ideas y sugerencias, así como la opinión del sector para que sean tenidas en cuenta en la elaboración de las normas y recomendaciones emanadas de la UE.

— Favorecer el desarrollo de la caución mutua y aumentar los acuerdos de cooperación entre las PYME y el artesanado, en el marco comunitario e internacional y entre los mismos usuarios de la caución mutua.

El impulso dado a la asociación por su primer equipo gestor, presidido por don Pablo Pombo, presidente a su vez de la Confederación Española de Sociedades de Garantía Recíproca (CESGAR), hizo posible la celebración en Hamburgo, durante octubre de 1993, del Segundo Congreso Comunitario de Sociedades de Caución Mutua, primero que la Asociación celebra como tal.

A modo de conclusiones, se realizó una declaración final en la que se incidía en tres puntos que se pueden considerar como declaración programática tanto para los distintos sistemas nacionales como a nivel europeo.

1. El pleno convencimiento de que los sistemas de caución mutua pueden ser instrumentos útiles para las PYME comunitarias, pero que ante los pro-

blemas surgidos en los distintos estados, se impone la necesidad de que en todos los países miembros sean mejoradas las condiciones jurídicas, patrimoniales, fiscales y económicas por medio de las correspondientes leyes de fomento. En la misma línea se manifiesta la necesidad de perfeccionar el funcionamiento de las sociedades, conseguir la implantación y mejora de sistemas de contragarantías estatales y obtener el reconocimiento de las cauciones mutuas como garantías bancarias de pleno valor.

2. La extensión de su oferta de servicios más allá de la mera concesión de garantías y la elaboración de una red interconectada que rebasando los límites nacionales cubra todo el territorio de la Unión Europea.

3. El desarrollo conjunto de un proyecto piloto, con vistas a establecer sistemas de caución mutua en los países donde aún no exista. Este proyecto habrá de realizarse en cooperación con los gobiernos nacionales y las organizaciones económicas locales, bajo la dirección de la AECM, y con la promoción financiera de la Comunidad (6).

Asimismo, se hizo un balance general de resultados, señalándose cómo se había conseguido que, al cierre de 1992, el número de sociedades afiliadas se aproximara a las 750, lo que suponía el haber prestado servicio a más de 1.100.000 PYMES y artesanos garantizando un total de 22.000 millones de ecus.

Esta capacidad de convocatoria ha hecho que la Comisión comience a reconocer a la AECM como un interlocutor válido a la hora de tratar temas relacionados con el fomento al desarrollo de las PYME comunitarias. En este sentido la Comisión se muestra partidaria de que la Asociación Europea pueda colaborar a la realización de objetivos concretos dentro de su política de fomento.

Ante estas perspectivas, la Asociación se ha marcado como objetivo prioritario participar en la canalización de los recursos librados por Fondo Europeo de Inversiones (FEI). El FEI responde a una iniciativa del Consejo de Europa por la cual, en la reunión celebrada en Edimburgo en diciembre de 1992, se propuso la creación de un fondo destinado a contribuir a la consolidación del mercado interior y a reforzar la cohesión económica y social. Dotado con un capital de 2.000 millones de ecus, suscritos el 40 por 100 por el BEI, el 30 por 100 por la Comisión y el 30 por 100 restante por instituciones financieras privadas, tendrá como uno de sus objetivos prioritarios ofrecer garantías de crédito por un importe de 510.000 millones de ecus destinados a grandes proyectos de infraestructura, así como hacia las PYME.

En un intento de evitar posibles solapamiento y concurrencia, y a la vista de que las políticas crediticias mostradas por el BEI han seguido estrictamente criterios bancarios, la AECM realizó una

serie de trabajos tendentes a establecer una propuesta marco que regule las relaciones entre estos dos organismos sobre una base de complementar sus actividades, dado que ambos tienen planteados los mismos fines y objetivos.

La propuesta se concretó en una declaración al respecto realizada por la AECM a raíz del congreso europeo de Hamburgo, y que se puede resumir en cuatro puntos:

- El tipo de garantías y la forma de financiación que permitan acceder a los avales del FEI, deben de ser concebidos de la forma más amplia y flexible, y deberán respetar, imperativamente, las exigencias específicas de las legislaciones de cada país miembro.

- El FEI no deberá gestionar directamente las garantías a favor de las PYME, proveyéndose expresamente la posibilidad de acceso a través de:

- a) Fondos de garantía o contragarantía ya existentes en los distintos países.

- b) Sociedades de caución mutua.

- Las SCM tendrán reservadas, en el marco de cada atribución nacional, una cuota de los fondos disponibles a determinar cada año.

- Para asegurar la indispensable transparencia es necesario evitar la confusión de funciones entre los que conceden la financiación y los que otorgan las garantías.

III. LA POSICION DE LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA ANTE LOS MOVIMIENTOS DE CAUCION MUTUA

La posición de la Comunidad Económica Europea con respecto al movimiento de sociedades de garantía recíproca está claramente definida por la Comisión en las conclusiones de su Comunicación Sec(91) 1550 final, de 5 de septiembre, *El papel de los sistemas de garantía recíproca en la financiación de la PYME de la Comunidad Económica Europea*.

«Las PYME siguen experimentando dificultades, tanto para obtener financiación, como en relación al coste de la misma. Se ha determinado que una de las formas más efectivas de ayudarlas a superar tales dificultades es a través de los sistemas de cauciones mutuas, que constituyen una respuesta del propio mercado para sus problemas.»

La primera actuación de la Comunidad referida a las SGR se remonta a 1974, cuando el Comité Económico y Social elaboró un estudio sobre *La situación de las PYME en la CEE*, donde se hacía mención expresa de aquéllas. Algunos años más tarde, en 1985, las Comunidades Europeas decidieron poner en práctica un plan comunitario de apoyo a la

PYME (7). Como primer paso, se creó en la Comisión la Task-Force de las PYME, una sección específica adscrita a la DG-IV Mercado Interior, que tenía como misión coordinar y ejecutar el futuro programa (8). El *Programa de apoyo a las PYME*, presentado en agosto de 1986 y aprobado el 20 de octubre del mismo año, recoge la política de apoyo comunitario diseñada por esta unidad (9). En él se sistematizaban las acciones que la Comunidad tenía previsto emprender en este sentido y que constituían el conjunto de objetivos de trabajo de la Task-Force. Las actuaciones se centraron en dos grandes campos: facilitar la creación de un clima favorable en la perspectiva del gran mercado interior, y contribuir de manera activa a las necesidades de flexibilidad y capitalización de las PYME, tanto para la creación de nuevas empresas como para el desarrollo de las ya existentes. Dentro de este segundo apartado, y englobada en las acciones relativas a la financiación, se inscribe la política comunitaria para el desarrollo de las sociedades de caución mutua.

En la antes citada comunicación, donde la Comisión ha establecido la necesidad del reforzamiento de los esquemas de garantías mutuas en la Comunidad, se hace referencia a las constantes críticas dirigidas por la PYME a las entidades financieras de toda la Comunidad, por considerar que éstas atienden más a las garantías exigidas que a la evaluación de las propuestas. Según estas críticas, queda claro que las PYME siguen viéndose afectadas por la imposibilidad de acceder rápidamente a la financiación necesaria, a pesar de que tal acceso quedaría plenamente justificado si se tiene en cuenta la importancia global de estas empresas en la economía europea. El interés de la Comisión de las Comunidades Europeas en las SGR se basa en el reconocimiento de que constituyen una respuesta adecuada a dichos problemas, facilitando a la pequeña empresa la obtención de financiación en mejores condiciones de coste y plazo, al multiplicar la capacidad de endeudamiento de sus socios.

El documento de la Comisión hace un análisis de los sistemas en funcionamiento destacando las siguientes ventajas para las PYME:

— Mayores oportunidades para las pequeñas empresas de obtener crédito, al prestar las garantías necesarias y mejorar la calidad de la información que permite a los posibles proveedores de fondos decidir sobre la financiación.

— Reducción del coste de la financiación.

— Asesoramiento por expertos del mismo sector de actividad.

Según la propia Comunidad, estas ventajas aparecen, ya que las SGR pueden mejorar las oportunidades de financiación que se ofrecen a la PME de la siguiente manera (10):

a) Realizando una mayor distribución del ries-

go. De esta forma, las SGR pueden presentar una distribución equilibrada de riesgos a los proveedores financieros de modo que el saldo global de riesgo se mantiene dentro de unos límites aceptables.

b) Transformando el riesgo, al evaluar las SGR las solicitudes en función de criterios distintos a los que utilizan las entidades financieras. Por lo general, la banca se basa sobre todo en las garantías prendarias y personales, mientras que las SGR evalúan la viabilidad de las propuestas. De este modo, las sociedades pueden convertir los resultados de su propia evaluación de riesgos en garantías que la banca puede aceptar.

c) Haciendo posible una distribución más eficaz de las ayudas estatales. Al ser las SGR entidades especializadas con un profundo conocimiento de sus mercados locales, ello permite a los organismos estatales canalizar mejor su apoyo hacia aquellas áreas en las que puede resultar más efectivo.

d) Situándose en una posición más favorable en las negociaciones. Las SGR pueden ejercer presión en las negociaciones a través de la sinergia resultante de la actuación conjunta de las PME y solicitar, por tanto, condiciones más ventajosas.

En la misma línea de apoyo al sistema que ha manifestado la Comisión, lo ha hecho el Comité Económico y Social de las Comunidades Europeas en el *Dictamen sobre la Comunicación de la Comisión*.

«El respaldo comunitario está tanto más que justificado cuanto que las SGR constituyen instrumentos de ayuda que permiten a las propias PYME ayudarse a sí mismas. Los resultados sumamente satisfactorios obtenidos por estas entidades en diversos países deberían ser motivo de aliento para que los estados miembros y la propia Comunidad continúen y lleven a buen término esta acción específica a fin de mejorar el funcionamiento de dichas sociedades» (11).

Partiendo de la problemática de financiación de la PYME, el dictamen analiza el papel de los sistemas de garantías mutuas dentro de los sistemas financieros nacionales y lo expone de modo concluyente, «la función de las SGR no puede ser en ningún caso sustituir a las entidades bancarias y crediticias, sino perfeccionar y completar el papel de éstas cuando no se puedan suministrar las garantías que habitualmente solicitan o cuando se haya alcanzado el límite de los préstamos en régimen ordinario».

Asimismo, el Comité realiza una serie de recomendaciones en torno a las medidas previstas por la Comunidad:

a) La iniciativa de la Comisión sólo podrá tener efectos positivos duraderos a nivel comunitario si los sistemas que deban adaptarse o crearse en los estados miembros funcionan respetando el principio de la distribución óptima de los recursos y las reglas

ANEXO ESTADISTICO
LAS SOCIEDADES DE CAUCION MUTUA EUROPEAS AL 31 DE DICIEMBRE DE 1992
 (Importe en millones de ecus)

	Alemania	Bélgica	España	Francia	Italia
Número de SCM	24	18	20	277	397
Número de empresas asociadas	25.432	10.000	39.529	630.000	407.000
Capital social	80	39	110	32 (*)	80(**)
Fondos de garantía	—	20	73	77 (*)	200(**)
Riesgo vivo	2.054	251	664	15.000	5.000
Número de operaciones formalizadas en 1992	8.815	3.618	3.147	50.527 (*)	No disponible
Importe de las operaciones formalizadas en 1992	913	116	190	784 (*)	No disponible

(*) Corresponde exclusivamente a las SCM asociadas a la Banca Popular.

(**) Estimaciones para la industria y comercio.

Fuente: Asociación Europea de Caución Mutua. Elaboración propia.

del mercado. Ello sin provocar riesgos de falseamiento de la competencia, teniendo, no obstante, como objetivo, la mejora de los mecanismos del mercado que a veces suponen graves obstáculos para las PYME.

b) La Comunicación de la Comisión no presenta carácter vinculante ni con respecto a las SGR ni con respecto a los sistemas de garantías desarrollados en algunos estados miembros. De todas formas, la Comunicación debería servir para poner en marcha un proceso que diera lugar a mejoras eficaces, e incluso a modificaciones fundamentales en los sistemas actuales.

c) En principio debería confirmarse el papel de las SGR como instituciones intermediarias entre las PYME y los bancos, y entre las entidades de crédito y los estados.

Distintos organismos de la Comunidad se han manifestado abiertamente sobre dos temas que en los últimos tiempos han creado una continua polémica entre las SGR, la ampliación de la gama de servicios a prestar a sus asociados y la utilización de las sociedades por parte de los Estados como instrumento para la aplicación de las *políticas de desarrollo regional*.

«En la mayor parte de los casos, las SGR representan la materialización de una voluntad de cooperación entre empresas, en un esfuerzo por encontrar soluciones adecuadas a los problemas que plantea garantizar los préstamos de inversión. Por tanto, conviene aprovecharlas del mejor modo posible también en calidad de instrumentos de gestión de dichas empresas. Aparte de las prestaciones tradicionales y habituales de este tipo de sociedades, es necesario efectuar un análisis más sistemático de las nuevas posibilidades de actuación en el ámbito de la gestión de empresas y del apoyo de los distintos sectores, teniendo en cuenta las nuevas necesidades que plantea la evolución del mundo empresarial» (12).

«Como elemento de desarrollo regional, las SGR desempeñan un importante papel. En consecuencia, debe dárseles la importancia que merecen como sistema que posibilita la financiación necesaria para que las pequeñas empresas puedan adaptarse a las exigencias del mercado realizando las inversiones precisas» (13).

Recientemente, dos nuevos documentos comunitarios han venido a incidir en la importancia de las sociedades de caución mutua dentro del esquema de apoyo europeo al fomento de las PYME. Nos estamos refiriendo al Informe final de la Mesa Redonda de Altas Personalidades del Sector Bancario, *Hacia una asociación más eficaz entre las instituciones financieras y las PYME*, y a la comunicación de la Comisión COM(94) 207 final, de 6 de junio, *Programa integrado en favor de las PYME y del Artesanado*.

Las conclusiones de la Mesa Redonda exponen cómo la cuestión de las relaciones entre instituciones financieras y PYME entra en la problemática más general del acceso de este tipo de empresas a la financiación. Como han demostrado numerosos estudios y análisis, la mayoría de las PYME tienen graves dificultades en este ámbito, dificultades que no pueden atribuirse exclusivamente a la coyuntura económica, sino a obstáculos de orden estructural que limitan la creación de nuevas empresas y dificultan el desarrollo de las existentes (14).

Dentro de las medidas que se proponen para conseguir una mayor fluidez en lo que respecta a los créditos bancarios se hacen, entre otras, las siguientes recomendaciones:

— Es útil examinar las posibilidades de desarrollar el modelo de sociedades de garantía recíproca en toda la Comunidad, con lo que se conseguiría que las PYME ampliaran su capacidad de obtener financiación bancaria cuando no están en situación de constituir las garantías suficientes.

— Es necesario velar porque una parte impor-

tante de las intervenciones del Fondo Europeo de Inversiones (FEI) se dediquen a operaciones de financiación de las PYME. Las formas de intervención del FEI deberán ser flexibles y tener en cuenta las realidades de cada estado miembro. En este sentido, el FEI debería ser capaz de apoyar los sistemas de garantías existentes en cada país a fin de permitir fomentar su participación en las garantías de créditos concedidos a pequeñas empresas.

— En lo que se refiere a los fondos estructurales, y en especial al programa de iniciativa comunitaria en favor de la PYME, la Mesa Redonda recomienda que se fomente el desarrollo de técnicas financieras, tales como fondos de capital de arranque, sociedades de capital riesgo y sociedades de garantía recíproca. Respecto a este último instrumento, considera que conviene examinar las posibilidades de adaptar la legislación bancaria actual a la realidad económica de las SGR, particularmente en lo referente a la ponderación de las garantías.

En línea directa con las conclusiones de la Mesa Redonda y siguiendo sus recomendaciones, se encuentran las actuaciones previstas por el *Programa Integrado en favor de las PYME y del Artesanado* en materia de acceso a las fuentes de financiación y el crédito.

Desarrollando la *Iniciativa de Crecimiento* acordada en la cumbre de diciembre de 1992 celebrada en Edimburgo, y el acuerdo tomado en la reunión celebrada por el Consejo Europeo durante junio de 1993 en Copenhague, se insiste en que los mil millones de ecus destinados a préstamos especiales del Banco Europeo de Inversiones y una parte importante de los dos mil millones con los que se dota el Fondo Europeo de Inversiones, destinada asimismo a préstamos para PYME y subvenciones de dos puntos en los tipos de interés, sean canalizados a través de intermediarios financieros especializados en su financiación, para que estos beneficios repercutan enteramente sobre las pequeñas empresas.

Y siguiendo esta línea, la Comisión señala que en el marco de los programas comunitarios, seguirá apoyando proyectos piloto dedicados a crear nuevos instrumentos financieros en favor de las PYME, entre ellos las SGR, y como gracias a la *Iniciativa Comunitaria en favor de las PYME*, aprobada el 16 de febrero de 1994, se podrán financiar conjuntamente medidas nacionales encaminadas a facilitar el acceso de las PYME a las fuentes de crédito y financiación, tal y como está previsto en la letra c) del artículo 1 del Reglamento FEDER para la totalidad de las intervenciones realizadas en virtud de las políticas regionales (15).

NOTAS

(1) En términos globales, se puede afirmar que la mayor parte de los 64 millones de habitantes de la Comunidad con

empleo están trabajando en PYME. Según datos de la Agence Europa, citados por McKinsey & Company en un informe presentado al II Congreso Europeo de Sociedades de Caución Mutua, a 31 de diciembre de 1992, el 41,3 por 100 trabajan en empresas de menos de 10 trabajadores; el 28,9 en empresas con más de 10 y menos de 500, y sólo el 29,8 en entidades con más de 500. Asimismo, de los 15,7 millones de empresas censadas en la Comunidad a la misma fecha, sólo un 0,1 por 100 tenían más de 500 trabajadores, y el 92,1 por 100 menos de 10.

(2) Esa distribución ha ido variando con el paso del tiempo ante los incrementos de capital social autorizados, lo que ha llevado a que el reparto de las cuotas de participación sea muy diverso, aunque dominado, generalmente, por las entidades financieras que controlan entre el 49 y el 80 por 100.

(3) En este sentido, la Asociación Europea de Caución Mutua viene trabajando para alcanzar una mejor ponderación de las garantías de sus sociedades afiliadas en los coeficientes de las entidades financieras. Las normativas comunitarias y su trasposición a las legislaciones nacionales obligan a las SCM a fuertes dotaciones de recursos propios para los coeficientes de solvencia. Si los riesgos avalados por las SCM quedan provisionados por ellas, no tiene mucho sentido que lo sean también por las entidades crediticias, ya que el riesgo real que representan es cero. Ello debería de tener como contrapartida la cualificación de sus avales y una mejor consideración por parte de éstas que la actual.

(4) Los pequeños y medianos empresarios son, básicamente, personas con *cultura de producto o de mercado* y con una escasa formación financiera. Ello, unido a su poca estructura de gestión, reduce su capacidad para aprovechar las distintas ofertas del sistema financiero, disminuye su capacidad de negociación con las entidades financieras y repercute negativamente en el control de costos financieros para sus empresas.

(5) En Alemania y Francia el sistema de unión escogido es el de la *asociación de empresas*, en Bélgica se ha constituido a modo de *comité consultivo* y, en Italia, como *federaciones y confederaciones*.

(6) En esta línea se enmarca la propuesta presentada al II Congreso de la AECM celebrado en Hamburgo durante el mes de octubre de 1993, para la creación de un sistema de caución mutua en Portugal. Dicho proyecto piloto ha sido elaborado por el Instituto de Apoyo a la PYME del Ministerio de Industria portugués, en colaboración con el Instituto de la Pequeña y Mediana Empresa del Ministerio de Industria español (IMPI) y la propia AECM. Con los mismos objetivos, otros países de la Comunidad, Reino Unido y Grecia concretamente, se encuentran en la actualidad desarrollando proyectos similares.

(7) Con anterioridad, en 1982, el Comité Económico y Social de las Comunidades Europeas, mediante su documento 82/007, *La promoción de las Pequeñas y Medianas Empresas*, había ya hecho una especie de declaración de motivos en lo referente a sus posiciones con respecto a la financiación de las PYME. Dicho documento se encuentra traducido y publicado en la *Revista del Instituto de Estudios Económicos*, núm. 1/1983.

(8) La Task-Force se integraría posteriormente en la Dirección General XXIII, de Política de Empresa.

(9) Resolución del Consejo de 3 de noviembre de 1986, relativa al Programa de acción para las PYME C-287/1, de 14 de noviembre de 1986. Véase DE HARO ARAMBERRI (1987).

(10) Comisión de las Comunidades Europeas (1991), págs. 6 y 7.

(11) Comité Económico y Social de las Comunidades Europeas (1992), págs. 8 y 9.

(12) *Ibid.*, pág. 6.

(13) Centro Europeo de la Empresa Pública (1992), pág. 3.

(14) Por ejemplo, en el nivel de la Unión Europea, la Comisión ha aprobado recientemente una comunicación sobre los

problemas de financiación de las PYME —COM(93) 528 final, de 10 de noviembre— mientras que el Observatorio Europeo de la PYME, en su informe anual, facilita un análisis actualizado.

(15) Reglamento (CEE) núm. 2083/93 del Consejo, de 20 de julio de 1993, relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, DOCE N-L 193 de 31 de julio de 1993, pág. 34.

BIBLIOGRAFIA Y FUENTES CONSULTADAS

ALBERDI AREIZAGA, Jesús (1993), «La confrontación de las pequeñas y medianas empresas y las sociedades de caución mutua con la crisis económica», *II Congreso Comunitario de Sociedades de Caución Mutua*, Hamburgo. (No publicado.)

ASOCIACIÓN EUROPEA DE CAUCIÓN MUTUA (1993), «Análisis comparativo de las sociedades de Caución Mutua en Europa», *II Congreso Comunitario de Sociedades de Caución Mutua*, Hamburgo. (No publicado.)

CAIRE, Gilbert (1993), «La Association Européenne de Caution Mutuelle comme instrument coordinateur pour les sociétés de cautionnement mutuel», *II Congreso Comunitario de Sociedades de Caución Mutua*, Hamburgo. (No publicado.)

CENTRO EUROPEO DE LA EMPRESA PÚBLICA (1992), *Dictamen sobre la Comunicación de la Comisión «El papel de los Sistemas de Garantía Recíproca en la financiación de las PYME de la Comunidad Europea»*, CEE, Bruselas.

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1991), *Comunicación de la Comisión «El papel de los Sistemas de Garantía Recíproca en la financiación de las PYME de la Comunidad Europea SEC (91) 1550 final»*, CEE, Bruselas.

— (1994), *Comunicación de la Comisión «Programa integrado en favor de las PYME y el Artesanado COM(94) 207 final»*, UE, Bruselas.

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1986), *Les organisations coopératives, mutualistes et associatives dans la Communauté Européenne*, Éditions Delta, Bruselas.

— (1992), *Dictamen sobre la Comunicación de la Comisión «El papel de los Sistemas de Garantía Recíproca en la financiación de las PYME de la Comunidad Europea»*, CEE, Bruselas.

DIRECCIÓN GENERAL XXII DE LA UNIÓN EUROPEA (1994), *Informe Final de la Mesa Redonda de Altas Personalidades del Sector Bancario «Hacia una asociación más eficaz de las instituciones financieras y las PYME»*, UE, Bruselas. (No publicado.)

EELLEN, Yvo (1991), «La réassurance des sociétés de cautionnement mutuel en Belgique», *I Congreso Comunitario de Sociedades de Caución Mutua*, Madrid. (No publicado.)

EUROCREATION CONSEIL (1990), *Les Systèmes de garanties de financement en Europe*, Agence National pour la création et le développement des nouvelles entreprises, París.

FOISSAUD, Dominique (1988), *Les Sociétés de Caution Mutuelle et le financement des PME (Rapport du Groupe de Stratégie Industrielle, n. 11. Le renouvellement du tissu industriel)*, Ministère de la Fonction Publique et du Plan. (Documento de uso interno. No publicado.)

HÜBLER, Harmunt (1993), «La exención de impuestos de los bancos de caución mutua y las contragarantías estatales como bases decisivas del sistema alemán de garantía recíproca», *II Congreso Comunitario de Sociedades de Caución Mutua*, Hamburgo. (No publicado.)

INSTITUTO VASCO DE ESTUDIOS E INVESTIGACIÓN (1988a), *Informe sobre la situación actual y perspectivas de las Sociedades de Garantía Recíproca en la CEE*, IKEI, San Sebastián.

— (1988b), *Mutual Guarantee Systems in Belgium, Spain, France, Italy and Portugal. Final Draft*, IKEI, San Sebastián.

KPMG PEAT MARWICK (1991), «Las Sociedades de Caución Mutua en el contexto de la Comunidad Económica Europea», *I Congreso Comunitario de Sociedades de Caución Mutua*, Madrid. (No publicado.)

MACKINSEY & Company (1993), «Las Sociedades de Caución Mutua herramientas clave en el apoyo a las PYMES», *II Congreso Comunitario de Sociedades de Caución Mutua*, Hamburgo. (No publicado.)

MOSCO, Gian Domenico (1993), «Prospettive di miglioramento di requisiti giuridici, patrimoniali e economici dei Confidi italiani», *II Congreso Comunitario de Sociedades de Caución Mutua*, Hamburgo. (No publicado.)

POMBO GONZÁLEZ, Pablo (1993), «El futuro de las Sociedades de Caución Mutua en el marco de la Europa unida», *II Congreso Comunitario de Sociedades de Caución Mutua*, Hamburgo. (No publicado.)

SCHUTT, Friedrich H. (1991), «El sistema operativo de las entidades de caución mutua, para la promoción y desarrollo de las pequeñas y medianas empresas en la República Federal de Alemania», *I Congreso Comunitario de Sociedades de Caución Mutua*, Madrid. (No publicado.)

VIOLATI, Massimo (1990), «Le sperienze europee della garanzia mutualistica», *Congreso ABI - Federconfidi: Banca e Confidi, Strategia per il confronto europeo*, Florencia. (No publicado.)