

0/2.246 - eGony
D15
I

44349

PROVINCIA DE SANTA FE

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

**FACTIBILIDAD
DE IMPLEMENTACIÓN DE
SOCIEDADES DE GARANTÍA RECÍPROCA**

INFORME FINAL



AGOSTO - NOVIEMBRE 2004

C.P.N. Norberto Gabriel DEMONTE

J411
6334

INDICE TEMÁTICO

<i>Marco normativo de las sociedades de garantía recíproca</i>	<i>página 4</i>
Análisis de la Ley Nº 24.467	<i>página 5</i>
Análisis de la Ley Nº 25.300	<i>página 12</i>
Análisis del Decreto 1076/2001	<i>página 17</i>
<i>Interacción con entidades intermedias</i>	<i>página 19</i>
<i>Condiciones para participar del sistema de garantías recíprocas</i>	<i>página 23</i>
Análisis de la normativa del fondo de riesgo en las SGR	<i>página 24</i>
Consideraciones sobre el régimen legal del fideicomiso	<i>página 27</i>
<i>Comparación entre una SGR y un Fondo de Garantía</i>	<i>página 30</i>
<i>Proyecto de normativa para permitir la participación provincial en el sistema de garantías recíprocas</i>	<i>página 39</i>
<i>Incentivos fiscales provinciales hacia el sistema de garantías recíprocas</i>	<i>página 55</i>
<i>Anexo de legislación y normativa aplicable</i>	<i>página 60</i>
Ley 24.467 – parte pertinente (t. o. según Ley 25.300)	<i>página 61</i>
Ley 25.300 – parte pertinente (FOGAPYME)	<i>página 83</i>
Decreto 1706/2001(Reglamentación)	<i>página 90</i>
Res. 204 de la SePyMEDR (Estatuto tipo de una SGR)	<i>página 100</i>
Res. 675 de la SePyMEDR (Categorización de PyME)	<i>página 124</i>
Ley 24.441 – parte pertinente (Fideicomiso)	<i>página 126</i>
Com. A 2806 del B.C.R.A. (Fondo de riesgo)	<i>página 132</i>
Com. A 2932 del B.C.R.A. (Previsiones y fraccionamiento)	<i>página 135</i>
Com. A 3141 del BCRA (Calificación "A" para garantías de SGR)	<i>página 146</i>
Ley Prov. 1.757 (Contratación directa)	<i>página 149</i>

RESUMEN DEL ESTUDIO

El presente informe final expone los resultados del estudio de factibilidad de implementación de un sistema de garantía recíproca en la Provincia de Santa Fe.

En primer término se describe, sintetiza e interpreta la normativa vigente, desde la óptica de la participación de la Provincia de Santa Fe en el sistema con el objetivo de promover el desarrollo de las PyMEs locales. En función a las normas que rigen la constitución de una nueva sociedad de garantía recíproca (SGR) y las correspondientes a la participación como inversor de un fondo de riesgo específico bajo la forma de un fondo fiduciario en una SGR ya constituida se postula la conveniencia de adoptar la primera alternativa.

Posteriormente se detallan las reuniones mantenidas con sectores sociales interesados en el sistema (entidades empresarias, inversores, legisladores y funcionarios), las que permitieron establecer contactos relevantes para el logro del objetivo propuesto.

En tercer lugar se comparó la inversión en el fondo de riesgo de una SGR con la constitución de un fondo de garantía provincial. Se realizaron visitas a las entidades más representativas de cada opción concluyendo en proponer, para el corto plazo y como la forma más rápida de lograr una participación activa de la Provincia de Santa Fe en el sistema de garantías, la constitución de un fondo de riesgo específico en GARANTIZAR SGR. En un plazo más prolongado la formación de un Fondo de Garantía provincial permitirá una mayor libertad de acción en la fijación de políticas de promoción.

Como consecuencia de la evaluación realizada se propone una normativa para llevar adelante el proyecto, incluyendo varios artículos de la Ley de Presupuesto 2005 y sendos decretos del Poder Ejecutivo para hacer operativa la iniciativa.

Finalmente se propone la exención en el impuesto de sellos para la operatoria de garantías recíprocas, a través de la modificación al Código Fiscal Provincial.

MARCO NORMATIVO

DE LAS

SOCIEDADES DE GARANTÍAS RECÍPROCAS

Actualmente el sistema de garantías recíprocas se rige por las siguientes disposiciones legales:

LEYES:

- Ley 24.467 del año 1995
- Ley 25.300 del año 2000, que modifica a la Ley 24.467

DECRETO REGLAMENTARIO:

- Decreto 1076 del año 2001, que reglamenta ambas leyes

ANÁLISIS DE LA LEY 24.467:

El sistema de garantías recíprocas hace su aparición en la legislación positiva argentina con la Ley N° 24.467, denominada "Ley de Flexibilización Laboral para PyMEs", que fuera sancionada por el Congreso Argentino el 15 de marzo de 1995.

La citada ley consta de tres capítulos:

- I. Disposiciones generales
- II. De las Sociedades de Garantías Recíprocas
- III. Relaciones Laborales

El capítulo I establece diversos instrumentos y mecanismos para promover el crecimiento y desarrollo de las PyMEs, tales como la bonificación de tasas de interés o el apoyo técnico para la gestión empresarial.

El capítulo II, que es el texto que resulta de interés para el presente estudio, define y estructura el sistema de garantías recíprocas. Este capítulo comprende los artículos 32 a 82, inclusive.

El capítulo III, por último, facilita el cumplimiento de algunas normas del Derecho Laboral en el ámbito de las PyMEs.

Capítulo II de la Ley 24.467 - De las Sociedades de Garantía Recíproca:

Caracterización: (art. 32 y 36)

Este artículo **crea la figura** de las Sociedades de Garantía Recíproca (SGR), las que se regirán por las disposiciones de este capítulo y supletoriamente por la Ley de Sociedades, en particular por las normas relativas a Sociedades Anónimas.

La denominación de la sociedad deberá contener la expresión "Sociedad de Garantía Recíproca", su abreviatura o las siglas SGR.

Objeto: (art.33)

El objeto principal de las SGR **es el otorgamiento de garantías**, pudiendo también prestar servicios de asesoramiento técnico, económico y financiero.

Operaciones prohibidas: (art. 35)

Las SGR **no podrán conceder créditos** ni realizar actividades distintas a su objeto social.

Socios: (art. 37)

Las SGR tienen **dos tipos de socios**, con características muy disímiles, que la diferencian nítidamente del resto de los tipos sociales:

Socios partícipes: son las pequeñas y medianas empresas que serán beneficiarias de las garantías que otorgue la sociedad.

- Puede tratarse de personas físicas o jurídicas, siempre que reúnan las condiciones que tipifican a las PyMEs.
- Durante los primeros 5 años la SGR debe contar con un mínimo de 120 socios partícipes.

Socios protectores: son inversores que aportan los fondos que servirán de respaldo a las garantías otorgadas.

- Pueden ser personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, nacionales o extranjeras.
- Su interés para participar de la SGR son los beneficios impositivos previstos por la legislación.
- No pueden ser beneficiarios de las garantías otorgadas.

Esta distinción entre los tipos de socios constituye un requisito fundamental en la caracterización de la sociedad.

La distinción entre los tipos de socios es tan relevante que "es incompatible la condición de socio protector con la de socio partícipe."

Capital social (art. 45):

El capital social estará formado por los aportes de los socios, **tanto partícipes como protectores.**

Este artículo fija pautas que permitan el cumplimiento de los especiales objetivos de promoción que tiene la norma:

- Para asegurar el control social por parte de las PyMEs se establece que la participación de **los socios protectores no podrá superar el 49 %**, por lo que los socios partícipes tendrán el 51 % o más del capital social.
- Para promover la descentralización en la toma de decisiones se impide que cada socio partícipe tenga más del 5 % del capital social.

Constitución (art. 41)

Las SGR se constituyen por instrumento público, el que deberá contener además de los requisitos establecidos en la Ley de Sociedades, los siguientes aspectos específicos:

- Delimitación de la actividad económica y del ámbito geográfico que permita determinar quienes pueden ser socios partícipes.
- Criterios a seguir para la admisión de socios partícipes y de socios protectores.

Autorización para funcionar (Art. 42)

La autoridad de aplicación concederá la autorización para funcionar a la SGR una vez inscripta en el Registro Público de Comercio.

Límite operativo (art. 34):

Atendiendo a sanos criterios de diversificación del riesgo se fijan pautas para evitar la concentración en el otorgamiento de garantías:

- Un mismo socio partícipe no podrá tener asignado más del 5 % del total de garantías otorgadas.
- Un mismo acreedor no podrá tener garantizado a su favor más del 20 % del mismo total.

Fondo de riesgo (art. 46):

Las SGR **deben constituir un fondo de riesgo**, diferente al capital social, formado principalmente con los aportes de los socios protectores y por el rendimiento financiero de la inversión del propio fondo.

Este fondo de riesgo constituye el respaldo de las operaciones de garantía que son otorgadas a las PyMEs.

Órganos sociales (art. 54, 55, 61, 62 y 63)

Los órganos sociales, al igual que para las Sociedades Anónimas, son:

- Gobierno: Asamblea General
- Administración: Consejo de Administración
- Fiscalización: Sindicatura

La **Asamblea General Ordinaria**, además de las funciones habituales establecidas por la Ley de Sociedades Comerciales, determina:

- la política de inversión de los fondos
- el costo de las garantías a otorgar
- el mínimo de contragarantías a requerir
- el límite máximo de las posibles bonificaciones

El **Consejo de Administración** estará integrado por:

- 2 representantes de los socios partícipes
- 1 representante de los socios protectores

Entre sus funciones principales se cuenta la facultad de otorgar o denegar garantías de acuerdo al análisis de riesgo efectuado sobre el proyecto de la PyME que solicita el servicio.

La **Sindicatura** estará integrada por 3 síndicos designados por la asamblea general ordinaria (en la que los socios partícipes tienen mayoría simple).

Contrato de garantía (Art. 68, 69, 70, 72 y 78):

La operatoria principal de las SGR es brindar garantías a los socios partícipes para facilitar su actividad económica. Esta garantía se celebra a través de un contrato que puede tener la forma de un Instrumento público o privado.

A través del contrato de garantía la SGR se obliga accesoriamente con el acreedor de la PyME, quien debe aceptar la garantía para perfeccionar el contrato.

La garantía debe referir a una suma fija y determinada, pudiendo cubrir el total de la obligación o una parte de la misma.

En caso de incumplimiento, el contrato de garantía es título ejecutivo por el monto principal, intereses y gastos, hasta el importe de la garantía. En tal caso, la PyME queda obligada frente a la SGR por los pagos que ésta realizó en cumplimiento de la garantía.

El contrato de garantía recíproca se extingue con la extinción de la obligación principal o con la novación de la misma sin consentimiento de la SGR.

Contragarantía (Art. 71):

Las SGR **deberán** requerir a las PyMEs algún tipo de contragarantía que respalde la garantía que éstas reciben.

Solidaridad entre la SGR y la PyME (Art. 73):

La SGR responde solidariamente con la PyME ante el acreedor por las deudas garantizadas, no contando con los beneficios de división y excusión.

Beneficios impositivos (Art. 79):

En lo que respecta a los beneficios impositivos previstos por la legislación es preciso distinguir claramente los distintos actores que participan del sistema pues los mismos tienen distintas motivaciones y distinto tratamiento.

Los contratos de garantía recíproca tienen las siguientes ventajas impositivas:

- Exención en el Impuesto a las Ganancias de las utilidades que generen.
En este caso quien puede obtener ganancias exentas es la SGR, originadas en las comisiones que cobra por el servicio de garantía.
- Exención en el Impuesto al Valor Agregado por TODA la operatoria que realicen.

También en este punto el beneficio corresponde a las SGR.

Los aportes de capital y los aportes al fondo de riesgo tienen los siguientes beneficios impositivos:

- Deducibles del Impuesto a las Ganancias.

Este beneficio comprende a los socios partícipes por el aporte de capital y a los socios protectores por los aportes de capital y al fondo de riesgo.

Participación del BCRA en la supervisión del sistema (Art. 80):

El BCRA (Banco Central de la República Argentina) deberá promover la aceptación de las garantías creadas por el presente sistema y otorgarles el carácter de autoliquidables.

Asimismo, deberá supervisar las vinculaciones entre las SGR y las entidades financieras.

Autoridad de aplicación (Art. 81):

Será dispuesta por el Poder Ejecutivo Nacional y tendrá a su cargo la reglamentación de la norma y la supervisión del sistema, con excepción de los aspectos que quedan a cargo del BCRA.

El Poder Ejecutivo Nacional designó autoridad de aplicación a la SEPyme (Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa) como autoridad de aplicación del sistema de garantías recíprocas.

Aspectos no considerados (Art. 82):

Todas las cuestiones no consideradas específicamente se regirán por la Ley 19.550 de Sociedades Comerciales.

El resto de los artículos de la ley no presentan aspectos especialmente interesantes para el proyecto que está analizando la Provincia de Santa Fe.

La síntesis de los temas tratados en los mismos es la siguiente:

- Derechos de los socios (Art. 38, 39 y 40)
- Autorización para funcionar y modificación de estatutos (Art. 43 y 44)
- Modificaciones en la composición del capital social (Art. 47, 48, 49, 50, 51, 52 y 53)
- Funcionamiento de los órganos sociales (Art. 56, 57, 58, 59, 60, 64 y 65)
- Fusión, escisión y disolución (Art. 66 y 67)
- Relaciones entre la SGR y los socios (Art. 75, 75, 76 y 77)

En el siguiente cuadro puede observarse una síntesis de las disposiciones fijadas por la Ley 24.467 sobre las SGR:

NORMATIVA SEGÚN LEY 24.467	
ASPECTO A CONSIDERAR	NORMA A CUMPLIR
OBJETO	Otorgamiento de garantías
PROHIBICION	Otorgamiento de créditos
CONSTITUCION	Instrumento público
TIPOS DE SOCIOS	<i>Participes</i>
	<i>Protectores</i>
BENEFICIOS DE LOS SOCIOS POR PARTICIPAR DE UNA SGR	<i>Participes</i> : reciben garantías
	<i>Protectores</i> : beneficios impositivos
CAPITAL SOCIAL	Ambos tipos de socios
INTEGRACIÓN DEL CAPITAL	<i>Socios protectores</i> < 49 %
	<i>Cada socio participe</i> < 5 %
LIMITE OPERATIVO	<i>Cada socio participe</i> < 5 %
	<i>Cada acreedor</i> < 20 %
INTEGRACIÓN DEL FONDO DE RIESGO	<i>Socios protectores</i>
CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN	2 por los socios <i>participes</i>
SINDICATURA	Designados por Asamblea, con mayoría de socios <i>participes</i>
CONTRATO DE GARANTÍA	Genera costos para la PyME
	Exige constituir contragarantías
SUPERVISIÓN DEL SISTEMA	BCRA y SEPyme

ANÁLISIS DE LA LEY 25.300:

Esta norma legal, sancionada el 16 de agosto de 2000 y denominada "Ley de fomento para la micro, pequeña y mediana empresa", consta de los siguientes títulos:

- Título I Objeto y definiciones
- Título II Acceso al financiamiento
- Título III Integración regional y sectorial
- Título IV Acceso a la información y a los servicios técnicos
- Título V Comprepyme
- Título VI Modificaciones al régimen de crédito fiscal para capacitación
- Título VII Consejo Federal de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas
- Título VIII Modificaciones a la Ley de Cheques
- Título IX Disposiciones finales

El Título II (Acceso al financiamiento) es el que está vinculado con el sistema de garantías recíprocas y se encuentra dividido en capítulos de la siguiente manera:

- Capítulo I Fondo Nacional de Desarrollo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FONAPYME)
- Capítulo II Fondo de Garantía para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FOGAPYME)
- Capítulo III Sociedades de Garantías Recíprocas
- Capítulo IV Régimen de bonificación de tasas

El capítulo III del Título II modifica varios artículos de la ley 24.467, en algunos casos para darle mayor precisión y agilidad al sistema aunque en otros aspectos se aleja de la visión original del sistema de garantías recíprocas.

Las modificaciones más destacadas son las siguientes:

Límite operativo (Art. 16 que sustituye el Art. 34 de la Ley 24.467):

La Ley 24.467 establecía que la SGR no podía garantizar a cada socio participe más del 5 % del TOTAL GARANTIZADO. La nueva norma refiere el mismo porcentaje pero al total del FONDO DE RIESGO.

Dado que existe un efecto multiplicador que permite garantizar un valor superior al del Fondo de Riesgo la nueva normativa es más restrictiva que la anterior, en tanto toma como base el FONDO DE RIESGO, que en condiciones normales de operación **puede ser igual o menor** al TOTAL GARANTIZADO.

Por otra parte, el límite máximo de garantías por acreedor, que era del 20%, se amplía al 25 %. Dicho porcentaje también tenía como parámetro el TOTAL GARANTIZADO y ahora se refiere al FONDO DE RIESGO.

Cantidad de socios (Art. 17 que sustituye al Art. 37 de la Ley 24.467):

El nuevo texto suprime la exigencia de un mínimo de 120 socios partícipes, facultando a la autoridad de aplicación a establecer mínimos en función a la región o el sector económico que conforme la SGR.

Esta modificación atenta contra el sentido original del sistema, que apunta a nuclear a numerosas empresas para fortalecer su desarrollo y deja abierta la posibilidad de constituir una SGR con el único objetivo de lograr los beneficios impositivos.

Integración del capital social (Art. 21 que sustituye el Art. 45 de la Ley 24.467):

Este artículo modifica el límite máximo de participación de los socios protectores en el capital social.

- ⇒ La norma original establecía que no podría superar el 49 %.
- ⇒ La nueva norma establece que no podrá superar el 50 %.

Si bien la diferencia cuantitativa es pequeña se modifica la preeminencia de cada tipo de socio en la toma de decisiones sociales.

La norma anterior aseguraba que los socios partícipes (las PyMEs) tuvieran el control social con el 51 % o más de los votos.

Con la nueva redacción del artículo, y considerando que los socios protectores invierten fuertes sumas de dinero en el Fondo de Riesgo y tienen interés en la toma de decisiones, el control de la SGR estará de hecho repartido, en el mejor de los casos, en partes iguales entre socios protectores y socios partícipes.

Características del Fondo de Riesgo (Art. 22 agregado al Art. 46 de la Ley 24.467):

Este artículo, que se agrega al cuerpo normativo de las SGR, brinda precisiones respecto del Fondo de Riesgo.

En primer lugar se admite, además del Fondo de Riesgo General, la constitución de uno o más **Fondos de Riesgo con afectación específica a las garantías que determinen los socios protectores**, bajo la figura del fideicomiso en los términos de la Ley 24.441.

Estos fondos fiduciarios serán independientes del patrimonio de la SGR y se requiere su instrumentación a través de contratos de fideicomiso independientes del fondo de riesgo general. Esta alternativa no podrá aplicarse a socios protectores que sean entidades financieras.

En segundo lugar, aparece por primera vez en la normativa la posibilidad de generar un efecto multiplicador con el Fondo de Riesgo permitiendo garantizar un monto mayor al que constituye dicho fondo. Este artículo deja en manos de la reglamentación la determinación del porcentaje de expansión.

El porcentaje de expansión surge de considerar la recíproca del porcentaje de solvencia requerido. Por ejemplo, si se requiere un 25 % de solvencia el coeficiente de expansión es $1 / 0,25 = 4$. En tal caso el monto que es posible garantizar representa 4 veces el valor del Fondo de Riesgo.

Finalmente, se determinan las condiciones en que será admisible la deducción en el impuesto a las ganancias.

Composición del Consejo de Administración (Art. 23 que sustituye al Art. 61 de la Ley 24.467):

La norma original preveía que el Consejo de Administración se formara con 2 representantes de los socios partícipes y 1 representante de los socios protectores, estando la presidencia a cargo de un representante de los socios partícipes.

La nueva norma anula la preeminencia de los socios partícipes en el Consejo de Administración pues solamente prevé que debe existir un representante de cada tipo de socio. Por lo tanto, es posible constituir un Consejo de Administración presidido por un representante de los socios protectores y con mayoría de representantes de dichos socios.

El cambio establecido en este aspecto es MUY SIGNIFICATIVO.

Condiciones para acceder a los beneficios impositivos (Art. 29 que sustituye al Art. 79 de la Ley 24.467):

A efectos de evitar un uso espurio de la figura de las SGR, utilizándola exclusivamente para acceder a los beneficios impositivos previstos en el sistema, se fijan condiciones para su cómputo:

- Los aportes de capital y al fondo de riesgo deberán permanecer un plazo mínimo de 2 (dos) años.
- El grado de utilización del fondo de riesgo deberá ser como mínimo del 80 %.

Complementariamente, y para considerar los Fondos de Garantías provinciales ya constituidos a la fecha de dictado de la ley o que se creen en el futuro, se hace extensivo a dichos Fondos de Garantías las exenciones previstas.

DEL ANÁLISIS CONJUNTO DE LAS MODIFICACIONES QUE EFECTÚA LA LEY 25.300 SOBRE EL TEXTO ORIGINAL PUEDE CONCLUIRSE QUE:

SE PRIVILEGIA EL INTERÉS DE LOS SOCIOS PROTECTORES.

Los restantes artículos de la Ley 25.300 no presentan un interés especial para el proyecto de la Provincia de Santa Fe. Los mismos refieren a los siguientes temas:

- Art. 18 Prohíbe la exclusión de socios protectores.
- Art. 19 Admite la autorización provisoria para funcionar
- Art. 20 Permite la interposición de recursos de revocatoria contra la revocación de la autorización para funcionar.
- Art. 23/26 Regulan aspectos operativos relativos al capital social.
- Art. 27 Exige que la Asamblea Ordinaria se reúna 1 vez al año.
- Art. 30 Limita las funciones del BCRA a las disposiciones de la Ley 25.300
- Art. 31 Expone el tratamiento en el impuesto a la ganancia mínima presunta de los montos que integran el fondo de riesgo.

**NORMATIVA SEGÚN LEY 25.300
MODIFICATIVA DE LA LEY 24.467**

ASPECTO A CONSIDERAR	NORMA A CUMPLIR
OBJETO	Otorgamiento de garantías
PROHIBICIÓN	Otorgamiento de créditos
CONSTITUCIÓN	Instrumento público
TIPOS DE SOCIOS	<i>Partícipes</i>
	<i>Protectores</i>
BENEFICIOS DE LOS SOCIOS POR PARTICIPAR DE UNA SGR	<i>Partícipes: reciben garantías</i>
	<i>Protectores: beneficios impositivos</i>
CAPITAL SOCIAL	Ambos tipos de socios
INTEGRACIÓN DEL CAPITAL	<i>Socios protectores no > a 50 %</i>
	<i>Cada socio partícipe < 5 %</i>
LIMITE OPERATIVO	<i>Cada socio partícipe < 5 %</i>
	<i>Cada acreedor no > a 25 %</i>
INTEGRACIÓN DEL FONDO DE RIESGO	<i>Socios protectores</i>
CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN	<i>2 por los socios partícipes</i>
SINDICATURA	<i>Designados por Asamblea, con mayoría de socios partícipes</i>
CONTRATO DE GARANTÍA	<i>Genera costos para la PyME</i>
	<i>Exige constituir contragarantías</i>
SUPERVISIÓN DEL SISTEMA	BCRA y SEPyme

ANÁLISIS DEL DECRETO 1076/2001:

El decreto reglamentario, dictado el 24/8/2001, presenta los siguientes artículos que resultan de interés para el proyecto de la Provincia de Santa Fe:

Acreencias de socios protectores (Artículo 2): se admite que un socio protector sea el acreedor de la operación de crédito garantizada.

Capital Mínimo (Artículo 5): se establece un capital social mínimo de \$ 240.000, pudiendo autorizarse la constitución de la SGR con un capital social menor si la cantidad de socios es inferior a la exigida con carácter general.

Igualdad de votos (Artículo 6): las acciones de los socios partícipes y las de los socios protectores tendrán el mismo número de votos.

Fondos de riesgo específicos (Art. 9): las entidades financieras no podrán conformar este tipo de fondos de riesgo y los inversores no socios no gozarán de los beneficios impositivos.

En caso de constitución de fideicomisos se requiere la determinación precisa del sector económico y/o tipo de actividad y/o ámbito geográfico beneficiado, así como el coeficiente de expansión admisible. Los fondos de riesgo específicos requerirán la autorización previa de la autoridad de aplicación.

Requisitos de liquidez y solvencia del fondo de riesgo (Art. 10):

Liquidez: Al último día hábil de cada mes se deberá contar con liquidez equivalente al 25 % de los VENCIMIENTOS que pudieran presentarse en el mes siguiente. Las colocaciones de los fondos no podrán realizarse por más del 25 % en un mismo emisor.

Solvencia: El fondo de riesgo deberá contar con activos superiores al 25 % del SALDO NETO DE GARANTÍAS OTORGADAS.

La autoridad de aplicación podrá modificar estos porcentajes.

Restricción en los beneficios impositivos (Artículo 23): Los beneficios impositivos previstos en el sistema no comprenden las actividades conexas de las SGR ni los rendimientos del fondo de riesgo.

Composición de la Sindicatura (Artículo 27): La Sindicatura debe tener una representación por clase de socio inversa al Consejo de Administración.

Tratamiento impositivo en jurisdicción provincial (Artículo 29): Este artículo invita a las provincias a establecer exenciones que faciliten el desarrollo del sistema. En lo que respecta a la Provincia de Santa Fe el tributo más relevante que puede interferir en el desarrollo del sistema es el Impuesto de Sellos.

Los restantes artículos del decreto reglamentario no presentan interés especial para el proyecto en estudio.

INTERACCION

CON

ENTIDADES INTERMEDIAS

El Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia de Santa Fe constituyó un grupo de trabajo formado por funcionarios de línea y por especialistas, a los fines de interactuar con las entidades intermedias interesadas en el sistema de garantías recíprocas. Cada una de estas reuniones dio lugar a la generación de informes presentados al Ministro (C.P.N. Walter Agosto), donde se detallaron los aspectos tratados más relevantes, los acuerdos alcanzados, los pasos a seguir y las conclusiones provisionales a las que se arribaron. La síntesis de las reuniones realizadas con cada actor es la siguiente:

Reunión con el Presidente del Mercado de Valores del Litoral S.A. y con el Gerente General de dicha institución:

En este grupo de reuniones, realizadas en la primera quincena de agosto, se tomó conocimiento del interés de la institución bursátil en promover la constitución de una Sociedad de Garantía Recíproca con una participación clave del estado provincial. Se puso de manifiesto, con notable énfasis, que se trataría de la primera experiencia en que un estado provincial participa del sistema de garantías recíprocas.

En tal contexto, la Bolsa de Comercio de Santa Fe y el Mercado de Valores del Litoral S.A. estarían dispuestos a participar de la iniciativa estableciendo un fecundo intercambio entre el sector privado y el sector público, con pocos antecedentes en el ámbito provincial.

Por otro lado, y en función de los convenios de cooperación firmados por la Provincia de Santa Fe y la región de Piamonte (Italia), el Mercado de Valores facilitaría la participación de inversores italianos (especialmente piamonteses) en la futura SGR.

La futura sociedad, que podría denominarse SANTA FE S.G.R. y que contaría con un capital de \$ 1.000.000, dispondría de aportes de las entidades empresarias en carácter de socios protectores.

Se concluyó en la necesidad de constituir un grupo de trabajo abocado a promover la iniciativa, analizando más detalladamente los aspectos operativos involucrados.

Reunión con el Director General de Eurogroup:

Este grupo empresario, oriundo de la región italiana de Piamonte, mostró un alto interés en participar del sistema de garantías recíprocas en la Provincia de Santa Fe, en el marco de los acuerdos políticos antes mencionados.

Se trata de un grupo económicamente importante que se encuentra a la vanguardia del sistema de garantías recíprocas en Europa. Cuenta con 23.000 empresas socias y tiene 3 millones de euros de garantías otorgadas a pequeñas y mediana empresas italianas. La distribución de las garantías por actividad es la siguiente: Comercio 43 %, Artesanía 29 %, Industria 22 %, Servicios 5 % y Sector agropecuario 1 %.

Este grupo estaría dispuesto a invertir un monto aproximado de 600.000 euros en el sistema, por lo que se encuentra evaluando la conveniencia de realizar un estudio de factibilidad del proyecto de inversión, que tendría una duración de 4/6 meses. A la noviembre de 2004 no se tiene conocimiento de una decisión al respecto.

El Ministerio de Hacienda y Finanzas de la Provincia de Santa Fe, junto con el Mercado de Valores del Litoral S.A. y representantes de Eurogroup, realizaron una presentación pública del proyecto en la Bolsa de Comercio de Santa Fe. Del encuentro participaron sectores empresarios, periodísticos, políticos y sociales alcanzándose una difusión significativa de la iniciativa.

Reunión con legisladores y funcionarios provinciales:

Se realizaron diversas reuniones, durante los primeros días de setiembre, para debatir los proyectos radicados en el Poder Legislativo provincial sobre el sistema de garantías. En particular el legislador que preside la Comisión de Industria y Comercio (Dip. Roberto Mirabella) se encuentra analizando las particularidades del sistema.

Atento a la necesidad de contar con consenso legislativo para llevar adelante el sistema de garantías recíprocas se profundizó en los análisis realizados por los legisladores y su grupo de asesores.

A fin de establecer los criterios se trabajó en forma integrada con la Secretaria de Logística y el Secretario de Industrias del Ministerio de la Producción.

En el grupo de trabajo se debatieron las características distintivas de las Sociedades de Garantía Recíproca en relación a los Fondos de Garantías,

especialmente el constituido por la Provincia de Buenos Aires (FOGABA). A fin de profundizar en las características de ambos sistemas se establecen contactos para realizar un encuentro en la ciudad de Buenos Aires con representantes de GARANTIZAR S.G.R. y de FOGABA.

Existe coincidencia generalizada en la escasa movilización de las PyMEs regionales para su participación en el sistema, especialmente por el desconocimiento que tienen del mismo. Se refieren algunas experiencias infructuosas en el Departamento Castellanos, caracterizado por un dinamismo industrial importante. A fin de superar este problema se considera necesario constituir un grupo que gestione el proyecto, tanto en el aspecto diagnóstico como en la puesta en marcha y seguimiento hasta su implementación final.

Dado que la Provincia de Santa Fe no cuenta con un banco de fomento estatal se considera conveniente la participación del Nuevo Banco de Santa Fe S.A., que es el agente financiero del estado provincial, en la iniciativa.

Reunión representantes de Garantía de Valores SGR:

Durante el mes de noviembre de 2004 representantes de la citada institución promocionaron los servicios que prestan a través de una conferencia en la Bolsa de Comercio de Santa Fe bajo el lema "La bolsa financia a pequeñas y medianas empresas".

Dicha exposición estuvo dirigida fundamentalmente a los empresarios de la región, a quienes brindaron información sobre el sistema incentivando la participación en el mismo.

En la mencionada exposición no se efectuó ningún tipo de ofrecimiento concreto para la participación del sector público por lo que no presenta un interés especial para la Provincia de Santa Fe.

CONDICIONES PARA PARTICIPAR

DEL SISTEMA DE

GARANTÍAS RECÍPROCAS

ANÁLISIS DE LA NORMATIVA DEL FONDO DE RIESGO EN LAS SGR:

El fondo de riesgo en la Ley N° 24.467:

Las sociedades de garantía recíproca (SGR) admiten en calidad de socios protectores la participación de inversores que aportan fondos para la constitución del "fondo de riesgo". Dicho fondo, que es diferente al capital social, está destinado a respaldar las garantías que se otorguen.

El principal interés de un inversor en participar de una SGR son los beneficios impositivos que establece el artículo 79 de la Ley N° 24.467: deducción en el Impuesto a las Ganancias, con determinados requisitos, de las sumas aportadas al fondo de riesgo.

Los socios protectores, que son inversores del fondo de riesgo, pueden ser personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, nacionales o extranjeras. **De tal manera, la participación de la Provincia de Santa Fe en el sistema se ajusta perfectamente a la normativa vigente.**

El artículo 46 de la Ley N° 24.467 establece que el fondo de riesgo se constituye con:

1. El aporte de los socios protectores.
2. El rendimiento del fondo por su colocación en los mercados financieros o de capitales.
3. Los recuperos de las sumas que la SGR hubiese pagado en cumplimiento de los contratos de garantías suscriptos con los socios partícipes.
4. La asignación de resultados de la SGR, aprobados por la Asamblea General.
5. Las donaciones, subvenciones u otros aportes.
6. El valor de las acciones no reembolsadas a los socios excluidos.

Evidentemente, los dos primeros puntos son los significativos, por lo cual, desde un punto de vista práctico, el fondo de riesgo se constituye con el aporte de los socios protectores y su rendimiento financiero.

El fondo de riesgo en la Ley N° 25.300:

La Ley N° 25.300, en su artículo Art. 22 agregado al Art. 46 de la Ley 24.467 admite, además del Fondo de Riesgo General, la constitución de uno o más **Fondos de Riesgo con afectación específica**.

Estos fondos de riesgo específicos están destinados a brindar garantías a entidades pertenecientes a determinados sectores de la economía, ciertas zonas geográficas o a los tipos de empresa que determine quien constituye el fondo de riesgo específico y que se desea promover. La constitución de estos fondos de riesgo específicos se hará bajo la figura del fideicomiso en los términos de la Ley 24.441.

Estos fondos de riesgo específicos o fondos fiduciarios serán independientes del patrimonio de la SGR, y en particular serán independientes del fondo de riesgo general.

La constitución de estos fondos no está permitida a socios protectores que sean entidades financieras.

Una novedad que aparece en la Ley 25.300 es la posibilidad de generar un efecto multiplicador con el Fondo de Riesgo permitiendo garantizar un monto mayor al que constituye dicho fondo. Se deja en manos de la reglamentación la determinación de este "porcentaje de expansión".

Dicho porcentaje de expansión surge de considerar la recíproca del porcentaje de solvencia requerido. Por ejemplo, si se requiere un 25 % de solvencia el coeficiente de expansión es $1 / 0,25 = 4$. En tal caso el monto que es posible garantizar representa 4 veces el valor del Fondo de Riesgo.

El artículo 29 de la Ley N° 25.300, que sustituye al Art. 79 de la Ley 24.467, hace extensivo a los Fondos de Garantías provinciales ya constituidos a la fecha de dictado de la ley o que se creen en el futuro los beneficios impositivos otorgados a los socios. A la fecha de sanción de la Ley N° 25.300 el único fondo provincial constituido era el FOGABA (Fondo de Garantías de Buenos Aires), por lo que la norma está orientada básicamente a mantener en un pie de igualdad las figuras de la SGR y del Fondo de Garantías.

El fondo de riesgo en el decreto 1076/2001:

El decreto 1076/2001, en su artículo 9, reitera que las entidades financieras no podrán conformar este tipo de fondos de riesgo y establece que los inversores no socios no gozarán de los beneficios impositivos establecidos.

En caso de constitución de fideicomisos referidos a fondos de riesgo específicos se exige la determinación precisa del sector económico y/o tipo de actividad y/o ámbito geográfico beneficiado, así como el coeficiente de expansión admisible.

Los fondos de riesgo específicos requerirán la autorización previa de la autoridad de aplicación.

El artículo 10 establece los requisitos de liquidez y solvencia del fondo de riesgo.

En cuanto a la liquidez (aptitud para hacer frente a los compromisos financieros en tiempo y forma) se establece que al último día hábil de cada mes se deberá contar con liquidez equivalente al 25 % de los VENCIMIENTOS que pudieran presentarse en el mes siguiente. Para asegurar una adecuada diversificación del riesgo, las colocaciones de los fondos no podrán realizarse por más del 25 % en un mismo emisor.

En lo referente a la solvencia (capacidad patrimonial para enfrentar posibles quebrantos) se fija que el fondo de riesgo deberá contar con activos superiores al 25 % del SALDO NETO DE GARANTÍAS OTORGADAS. Esta disposición establece implícitamente un factor de expansión máximo de 4 (cuatro). **En función a lo expuesto, si la Provincia de Santa Fe invirtiera un monto de \$ 5.000.000 (pesos cinco millones) sería posible garantizar obligaciones empresarias por un monto de hasta \$ 20.000.000 (pesos veinte millones).**

El decreto bajo análisis faculta a la autoridad de aplicación a modificar estos porcentajes de liquidez y solvencia.

CONSIDERACIONES SOBRE EL RÉGIMEN LEGAL DEL FIDEICOMISO:

Los fideicomisos se rigen por la ley 24.441, que fue sancionada por el Congreso de la Nación con fecha 22 de diciembre de 1994 bajo la designación de "Financiamiento de la vivienda y la construcción".

El Título Primero de esta ley trata del fideicomiso, contemplando dos especies: a) el fideicomiso común, en los artículos 1 a 18; y b) el fideicomiso financiero, en los artículos 19 a 24. Los artículos 25 y 26 refieren a la extinción del fideicomiso.

El fideicomiso es un contrato mediante el cual una persona trasmite la propiedad de ciertos bienes con el objeto de que sean destinados a cumplir un fin determinado. El art. 1º de la norma dice: "Habrá fideicomiso cuando una persona (fiduciante) transmita la propiedad fiduciaria de bienes determinados a otra (fiduciario), quien se obliga a ejercerla en beneficio de quien se designe en el contrato (beneficiario), y a transmitirlo al cumplimiento de un plazo o condición al fiduciante, al beneficiario o al fideicomisario".

Podemos identificar entonces cuatro partes en la figura del fideicomiso:

FIGURA JURÍDICA	ACCION PREVISTA
FIDUCIANTE	Transmite la propiedad del bien
FIDUCIARIO	Recibe la propiedad fiduciaria del bien
BENEFICIARIO	Recibe los beneficios originados en el bien
FIDEICOMISARIO	Recibe el bien a la finalización del contrato

Las figuras del beneficiario y del fideicomisario pueden coincidir, así como el fiduciante puede ser a su vez beneficiario o fideicomisario.

Si la Provincia de Santa Fe decide invertir en un fondo de riesgo específico adoptará la figura del fiduciante, pudiendo ser también beneficiario y fideicomisario. Por su parte, la SGR en la que se constituya el fondo será el fiduciario.

Las cuatro partes pueden ser personas físicas o jurídicas, pero si se trata del fideicomiso financiero el fiduciario puede ser solamente una entidad financiera (sujeta a la ley 21.526) o una sociedad especialmente autorizada por la Comisión Nacional de Valores para actuar como "fiduciario financiero" (art.

19). En el Fideicomiso común u ordinario, el art. 5º de la ley dispone una importante restricción: "Sólo podrán ofrecerse al público para actuar como fiduciarios las entidades financieras autorizadas a funcionar como tales y las personas jurídicas que autorice la Comisión Nacional de Valores quien establecerá los requisitos que deban cumplir". El art. 6º le impone al fiduciario el deber de conducirse "con la prudencia y diligencia del buen hombre de negocios que actúa sobre la base de la confianza depositada en él".

El fideicomiso es un contrato temporario que no puede durar más de 30 años contados desde la fecha de su constitución (art. 4º, inciso c). Por otra parte, el "dominio fiduciario" (y la "propiedad fiduciaria"), además del límite temporal, puede quedar sujeto a una condición resolutoria y, por lo que al producirse su cumplimiento, también se extingue el contrato.

El dominio fiduciario carece del carácter absoluto propio del dominio perfecto: el fiduciante transfiere al fiduciario el bien para que cumpla una finalidad.

El art. 17 faculta al fiduciario para disponer o gravar los bienes fideicomitidos "cuando lo requieran los fines del fideicomiso, sin que para ello sea necesario el consentimiento del fiduciante o del beneficiario, a menos que se hubiere pactado lo contrario".

Dado que el fondo de riesgo específico puede utilizarse para cubrir siniestros de PyMEs que no cumplen sus obligaciones, es conveniente que la Provincia de Santa Fe considere la posibilidad de pactar normas al respecto con el fiducario, a fin de establecer los procedimientos a seguir para disponer del fideicomiso.

Los bienes objeto del fideicomiso no ingresan al patrimonio personal del fiduciario, quien sólo tiene la titularidad formal. La ley les da el carácter de "patrimonio separado" (art. 14) aunque el fiduciario es el titular del dominio fiduciario o propiedad fiduciaria de esos bienes (art. 11).

En virtud de estas disposiciones los fondos eventualmente fideicomitidos por la Provincia de Santa Fe forman un patrimonio separado, tanto del estado provincial como de la SGR en donde se inviertan.

El acto de transmisión del dominio o de la propiedad no es ni gratuito ni oneroso para el fiduciario; recibe los bienes a título de confianza para cumplir los fines instruidos por el fiduciante. La transferencia fiduciaria no es onerosa porque

el fiduciario no le da nada a cambio del bien al fiduciante y tampoco es gratuita, porque éste no le dona la propiedad a aquél, quien la recibe sólo para ejecutar el encargo. La transferencia fiduciaria de los bienes es el medio o vehículo para alcanzar los fines previstos y no un fin en sí mismo.

En relación a este tema es conveniente resaltar que la constitución del fondo de riesgo no implica una donación de fondos provinciales ni tampoco una adquisición de bienes.

Los rendimientos del fideicomiso ingresan al patrimonio fiduciario, al igual que los bienes que se lleguen a adquirir con los mismos (art. 13).

Al aspecto, los rendimientos financieros del fondo de riesgo específico a constituir por la Provincia de Santa Fe pasarán a formar parte del fideicomiso.

Los arts. 15 y 16 complementan el sistema, disponiendo que los bienes fideicomitidos están fuera de la acción de los acreedores del fiduciario, del fiduciante y del beneficiario, "las que sólo serán satisfechas con los bienes fideicomitidos".

La normativa analizada limita la responsabilidad de la Provincia se limita a los fondos invertidos.

El carácter a título de confianza de la transmisión de los bienes fideicomitidos no debe confundirse con el carácter que pueda tener el contrato mismo de fideicomiso, que puede ser oneroso determinando una retribución para el fiduciario por su gestión.

Si la Provincia de Santa Fe efectúa inversiones de fondos en este tipo de fideicomisos debe preverse el pago al fiduciario de una compensación por su gestión, tanto en lo que respecta a la colocación de fondos como al otorgamiento de garantías.

COMPARACIÓN ENTRE

UNA SGR

Y

UN FONDO DE GARANTÍA

La participación de la Provincia de Santa Fe en el sistema de garantías recíprocas con el objetivo de fomentar el desarrollo de las PyMEs santafesinas admite las siguientes alternativas:

1. Promover la formación de una SGR en el ámbito provincial junto a las entidades empresarias e inversores extranjeros (por ejemplo, junto al grupo EUROFIDI y la Bolsa de Comercio)
2. Constituir un fondo de riesgo específico en una SGR en funcionamiento bajo la figura del fideicomiso. Esta alternativa está acotada en la práctica a GARANTIZAR SGR pues se trata de la única SGR "abierta" con presencia en todo el país y autorizada por el Banco Central de la República Argentina (BCRA).
3. Crear un Fondo de Garantía provincial (semejante al Fondo de Garantías de Buenos Aires).

La alternativa 1 implica que el estado provincial actúe como socio fundador propiciando la constitución de la SGR junto a las entidades empresarias, grupos de inversores, empresas importantes, así como promoviendo la adhesión de los diversos socios partícipes (PyMEs) al proyecto. Este rol de la Provincia de Santa Fe resultaría similar al llevado a cabo por el Banco de la Nación Argentina con GARANTIZAR SGR.

Los tiempos necesarios para contactar, interesar y organizar el grupo de entidades fundadoras, así como los diversos trámites legales necesarios para constituir la SGR resultan demasiado extensos para las necesidades de la Provincia de Santa Fe, que requiere en forma pronta de políticas activas que mejoren el acceso de las PyMEs al mercado de crédito.

Debe considerarse además que el estado provincial tiene una experiencia nula en el tema de las garantías recíprocas y su capacidad de gestión para este tipo de emprendimiento es baja.

En otro orden de ideas, la participación como socio protector de una SGR limita fuertemente el control de la Provincia sobre las decisiones sociales pues las mismas deben tener en cuenta la voluntad de los restantes socios. Por el contrario, tanto la constitución de un fondo de riesgo específico como la creación de un fondo de garantía dejan en manos de la provincia la casi totalidad de las decisiones relevantes sobre el sistema de garantías.

Por los motivos antes expuestos las alternativas que han de considerarse en detalle son la 2 y la 3.

Con el objetivo de profundizar el análisis de las ventajas e inconvenientes de cada una de estas dos alternativas se realizaron diversas reuniones con funcionarios provinciales, así como entrevistas con directivos de GARANTIZAR SGR y de FOGABA. Estas instituciones, que tienen particularidades propias, son las únicas que trabajan en forma continua en el sistema de garantías recíprocas y por ello fueron tomadas como referentes de la figura de una SGR y de un Fondo de Garantía.

Una síntesis de lo actuado en dichas reuniones es la siguiente:

GARANTIZAR S.G.R.

Los datos aportados y los comentarios efectuados, tanto por los funcionarios del Banco de la Nación Argentina como por los funcionarios de GARANTIZAR SGR, pueden estimarse como veraces.

La perspectiva de análisis fue eminentemente técnica, aunque es obvio que resulta de interés para GARANTIZAR SGR que la Provincia de Santa Fe se sume a su operatoria.

Se confirmaron los análisis que disponíamos sobre las características de la operatoria del sistema de garantías recíprocas, y especialmente de la forma que puede adoptar la participación de la Provincia de Santa Fe. También se obtuvieron datos nuevos.

Los aspectos más destacados son los siguientes:

Fondo de riesgo específico:

La Provincia puede aportar a un fondo de riesgo específico, con indicación de las regiones geográficas o sectores económicos a promover, con la figura del fideicomiso. Actualmente cuentan con 3 fondos de riesgo específicos.

La inversión financiera del fondo de riesgo específico la decide la provincia dentro del marco regulatorio general para la colocación de fondos de las SGR, que es similar al de las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP). La inversión de los fondos puede efectuarse en su totalidad en depósitos a plazo fijo, a fin de minimizar el riesgo aunque asumiendo una rentabilidad baja.

Por la administración del fondo de riesgo específico GARANTIZAR cobra un 2,5 % anual. Dicha suma es aproximadamente igual al rendimiento previsto por la colocación del fondo por lo que el efecto neto es neutro.

En caso de siniestros (garantías que deben abonarse ante la falta de pago del titular), el pago de los mismos se descuenta del fondo de riesgo específico.

El fondo de riesgo específico es totalmente independiente del fondo de riesgo general.

Análisis de riesgo:

La provincia puede proponer las empresas que son susceptibles de recibir la garantía aunque el análisis de riesgo de la garantía a otorgar lo efectúa el equipo de analistas de GARANTIZAR SGR desde un punto de vista ESTRICTAMENTE TÉCNICO.

Los funcionarios insistieron en que tienen como norma mantener la reputación de las garantías otorgadas por la entidad. En tal sentido quedó absolutamente claro que el análisis de riesgo es responsabilidad exclusiva de GARANTIZAR SGR.

Los aspectos que se consideran en el análisis de riesgo incluyen: la capacidad de gestión y la calidad de la gerencia, el flujo de fondos proyectado y la capacidad de repago. Sólo en forma complementaria se presta atención a la contragarantía ofrecida por la PyME.

En cada región del país se establece un comité de riesgo, formado por notables de cada zona, para que den una opinión previa sobre la viabilidad del proyecto.

El análisis de riesgo, una vez completada la carpeta de antecedentes, tiene una demora de aproximadamente 30 días.

Difusión y gestión del sistema:

La participación de la Provincia de Santa Fe en esta SGR sería el primer caso de un socio protector del sector público. Este hecho tiene connotaciones importantes tanto para la gestión política de la Provincia de Santa Fe como para la consolidación del sistema de garantías recíprocas a nivel nacional. La única provincia que participa del sistema es Mendoza, pero lo hace a través del fondo de riesgo general.

Para implementar la operatoria en la Provincia de Santa Fe se requieren 2 o 3 puntos de recepción de solicitudes de garantía, preferentemente distribuidas geográficamente respetando la estructura económica provincial. Por ejemplo, se podrían ubicar los puntos de recepción en las ciudades de Santa Fe (zona central), Rosario (zona sur) y Rafaela (zona norte).

Estas oficinas de atención a las PyMEs deberían contar con asesores comerciales que difundan el sistema, orienten a la PyME en la gestión de la garantía y, MUY ESPECIALMENTE, colaboren en el armado de la carpeta de antecedentes financieros y patrimoniales. LOS FUNCIONARIOS SEÑALARON ENFÁTICAMENTE QUE EL ARMADO DE LA CARPETA ES EL PUNTO CRÍTICO DEL SISTEMA de garantías recíprocas.

Se considera altamente conveniente que algunas empresas líderes con predicamento en el ámbito empresario local se sumen a la iniciativa impulsada por la Provincia de Santa Fe.

Costos y ventajas del sistema para la PyME:

El sistema de garantías recíprocas no reduce el costo financiero total de la PyME (pues la menor tasa obtenida como consecuencia de contar con una garantía autoliquidable de clase A se compensa con el costo de la operación de garantía); la diferencia sustancial es que le permite a la misma acceder al mercado de crédito.

La tasa de interés promedio a la que accede una PyME garantizada por GARANTIZAR SGR se encuentra en el intervalo que va del 7 % (Banco de la Nación Argentina) al 8,5 % anual (Banco Credicoop C.L.).

Para el estudio del legajo de garantía GARANTIZAR SGR cobra un 0,5 % del monto solicitado, por única vez. Este costo puede presentar, algunas excepciones si pasa cierto tiempo entre dos solicitudes y si las condiciones de la empresa son muy diferentes. En tal caso se cobrará nuevamente el estudio del legajo. Este arancel deberá abonarse por adelantado (con un monto mínimo de \$ 500), no siendo reintegrado a la PyME en caso de resultar desfavorable el análisis de viabilidad y no adecuarse el proyecto a las exigencias de GARANTIZAR SGR.

La PyME debe brindar una contragarantía, que es evaluada en forma diferente a como lo hace el sistema bancario.

Una operatoria ágil implementada recientemente es el descuento de cheques a una tasa del 6 o 7 %.

Procedimientos necesarios para iniciar la operatoria:

Para poner en práctica la adhesión de la Provincia al Fondo de Riesgo Específico se requiere la firma de una carta de intención entre la Provincia y GARANTIZAR SGR.

La constitución del fondo fiduciario respectivo requiere la autorización de la autoridad de aplicación y presenta una demora aproximada de 30 días.

FOGABA

La información obtenida exige un análisis cauteloso pues se observó cierto cuidado en mostrar una imagen positiva de la entidad por parte de los funcionarios de la misma.

Un aspecto que puntualizaron los funcionarios de este ente es el aspecto político que implica para la Provincia de Santa Fe la decisión "SGR o FONDO DE GARANTÍA". Esta decisión tiene elementos de tipo político que exceden al análisis meramente técnico y que deberán ponderar las autoridades provinciales.

Actualmente el FOGABA brinda los siguientes servicios:

1. Garantía bancaria tradicional: para la PyMEs que cuentan con garantías insuficientes o que presentan una historia crediticia desfavorable a criterio del sistema bancario.
2. Garantía comercial: para las PyMEs que tienen como proveedor una gran empresa y necesiten una garantía para obtener financiamiento de la misma. Esta operatoria también es factible de realizar entre PyMEs.
3. Fideicomiso de garantía: esta operatoria resulta atractiva para los inversores particulares e institucionales, quienes pueden suscribir participaciones en el fideicomiso destinado a otorgar garantías.

Si bien esta operatoria podría permitir a la Provincia de Santa Fe participar del sistema suscribiendo participaciones de un fideicomiso, la misma no parece la alternativa más conveniente en razón de la baja capacidad de dirección y control que tendría la provincia.

4. Garantía técnica: esta operatoria permite, luego del pertinente análisis, que FOGABA garantice la ejecución de trabajos, la prestación de servicios o la construcción de bienes de uso en contratos con grandes empresas y el Estado.

En opinión de los funcionarios de FOGABA es conveniente para las provincias formar una red federal de Fondos de Garantías que cuente con autonomía respecto a la supervisión y fijación de políticas por parte de los organismo nacionales. También en estas entrevistas se confirmaron los datos disponibles y se presentaron algunas novedades.

Fondo de garantía:

El Fondo de Garantía está bajo el control del estado provincial, que fue quien lo constituyó. Por ello, el grado de autonomía en la ejecución de políticas activas que tiene es mayor que el de un socio protector que invierte en un Fondo de Riesgo de una SGR.

El nivel de siniestro (incumplimientos de los garantizados que deben afrontarse con el fondo de garantía) fue estimado en el 8 % de la cartera viva. De este porcentaje puede estimarse que un 50 % se recupera en forma rápida por lo que el porcentaje de incobrabilidad final es de aproximadamente el 4 %.

El coeficiente de expansión máximo es 10, aunque nunca superó el valor de 3 siendo actualmente de 1.

Análisis de riesgo:

Existen casos de garantías otorgadas por decisión política y que desde una perspectiva técnica no eran aceptables. **Dado que la Provincia de Santa Fe cuenta con numerosos antecedentes sobre las consecuencias perjudiciales que este tipo de práctica generó en los Bancos Provinciales es muy importante evaluar los riesgos que este tipo de figura jurídica presenta para el otorgamiento de garantías.**

Una diferencia importante entre el Fondo de Garantía y la SGR consiste en que no existe limitación para orientar la garantía a una entidad financiera. Por ejemplo, el banco que efectúa el préstamo a ser garantizado puede ser el agente financiero de la Provincia (Nuevo Banco de Santa Fe) respecto de la totalidad de las garantías otorgadas, en lugar del 25 % que puede alcanzar en una SGR.

Difusión y gestión del sistema:

Las dificultades encontradas para poner en funcionamiento el sistema fueron importantes. Al momento de comenzar el FOGABA su operatoria no estaba dictada la normativa de las SGR y el sistema de garantías era totalmente desconocido.

La presencia actual del FOGABA en el mercado financiero es irrelevante (1% del total), aún después de 10 años de trabajo y difusión del sistema.

Los gastos de funcionamiento del organismo FOGABA (que adopta la figura de una sociedad anónima con participación estatal mayoritaria) se cubren con el rendimiento financiero del fondo de garantía. Dicho rendimiento fue estimado en un 11 o 12 % anual y está originado básicamente en títulos públicos.

Los funcionarios puntualizaron que existe una cierta incoherencia de parte del Estado Nacional respecto del sistema de garantías: si bien se fomenta la creación de SGR, a través de GARANTIZAR, por otro lado se opera con la figura del fondo de garantía de "segundo piso" (FOGAPYME).

Costos y ventajas del sistema para la PyME:

El estudio del legajo es sin cargo y la comisión que se le cobra a la PyME por la garantía es del 2 % anual sobre saldos.

La garantía del FOGABA genera una reducción aproximada del 2 % en la tasa de interés que debe abonar la PyME en el Banco de la Provincia de Buenos Aires.

Las SGR pueden garantizar el 100 % del crédito, en tanto que el FOGABA garantiza solo el 75 %. Este hecho supone que la PyME debe conseguir garantías suficientes para el 25 % restante lo que no resulta fácil y en ocasiones puede ser altamente oneroso.

Procedimientos necesarios para iniciar la operatoria:

Crear un fondo de garantías supone el dictado de una ley especial, donde la Provincia debe encarar la creación de una estructura jurídica y administrativa que ponga en marcha la operatoria.

En las actuales condiciones institucionales provinciales puede estimarse un plazo de 180 días para el dictado de la norma. Posteriormente, se necesitan 90 días para poner en funcionamiento el Fondo de Garantía.

CUADRO COMPARATIVO

ASPECTO	SGR	FONDO DE GARANTÍA
FONDO DE RIESGO – FONDO DE GARANTÍA	La colocación la decide la Provincia El rendimiento cubre la comisión de la SGR	La colocación la decide la Provincia El rendimiento cubre los costos de operación
ANÁLISIS DE RIESGO	Evaluación técnica: gestión y flujo de fondos	Evaluación técnica con participación política
DIFUSIÓN Y GESTIÓN DEL SISTEMA	Apertura de bocas de recepción de solicitudes	Capacitación en el armado de la carpeta de antecedentes
PROCEDIMIENTOS	Carta de intención	Ley de creación
TIEMPOS DE IMPLEMENTACIÓN	30 días después de la carta de intención	90 días después de sancionada la ley

RESUMEN

1. En el corto plazo la constitución de un fondo de riesgo específico en GARANTIZAR SGR es la forma más rápida de lograr una participación activa de la Provincia de Santa Fe en el sistema de garantías.
2. En un plazo más prolongado no debería descartarse la posibilidad de formar un Fondo de Garantía provincial que permita una mayor libertad de acción para llevar a cabo las políticas de promoción fijadas por la Provincia de Santa Fe.

PROYECTO DE NORMATIVA

PARA PERMITIR

LA PARTICIPACIÓN PROVINCIAL

EN EL SISTEMA DE GARANTÍAS RECÍPROCAS

BORRADORES DE ARTÍCULOS A INCORPORAR AL PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTO 2005:

ALTERNATIVA 1: (COMO SOCIO FUNDADOR DE UNA NUEVA SGR)

Artículo sobre adquisición de acciones:

Facúltase al Poder Ejecutivo a participar del régimen de garantías recíprocas regido por las leyes 24.467 y 25.300, en carácter de socio protector de una Sociedad de Garantías Recíprocas (SGR), a través de la adquisición de acciones clase "B" por hasta un monto de \$ 100.000 (pesos cien mil).

(Este monto debería ser superior al propuesto por el grupo EUROFIDI, consistente en el 15 % de los \$ 240.000 del capital social de la SGR a crearse, a fin de permitir la necesaria flexibilidad operativa ante cambios en los criterios de gestión del sistema y evitar la sanción de una nueva ley al respecto)

Artículo sobre constitución del fondo de riesgo:

Autorízase al Poder Ejecutivo a constituir en una Sociedad de Garantías Recíprocas (SGR) un fondo de riesgo general o un fondo de riesgo específico con la figura legal del fideicomiso financiero en los términos de la Ley 24.441, hasta un monto de \$ 5.000.000 (pesos cinco millones). Dicho fondo tendrá como objetivo garantizar obligaciones de empresas pequeñas y medianas que desarrollen sus actividades dentro de la Provincia de Santa Fe por un monto máximo de \$ 20.000.000 (pesos veinte millones), de acuerdo a lo establecido por el Art. 10 del Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° 1076/2001 para el coeficiente de expansión del sistema de garantías recíprocas actualmente vigente. El monto de \$ 20.000.000 (pesos veinte millones) podrá ampliarse en hasta un 100 % si las normas sobre coeficiente de expansión a dictarse en el futuro así lo permiten.

Artículo sobre afectación presupuestaria:

Los fondos previstos en los artículos anteriores serán imputados a la partida presupuestaria del Ministerio de la Producción.

Artículo sobre la autoridad de aplicación:

El Poder Ejecutivo determinará la autoridad de aplicación encargada de la gestión de los fondos asignados a la Sociedad de Garantías Recíprocas (SGR) y reglamentará su constitución, facultades y funcionamiento.

Artículo sobre reglamentación:

El Poder Ejecutivo reglamentará lo establecido en los artículos precedentes en un plazo de 60 (sesenta) días.

ALTERNATIVA 2: (COMO INVERSOR DEL FONDO DE RIESGO ESPECÍFICO EN GARANTIZAR SGR)

Artículo sobre adquisición de acciones:

Facúltase al Poder Ejecutivo a participar del régimen de garantías recíprocas regido por las leyes 24.467 y 25.300, en carácter de socio protector de GARANTIZAR SGR, a través de la adquisición de acciones clase "B" por hasta un monto de \$ 100.000 (pesos cien mil).

Artículo sobre constitución del fondo de riesgo específico:

Autorízase al Poder Ejecutivo a constituir en GARANTIZAR SGR un fondo de riesgo específico con la figura legal del fideicomiso financiero en los términos de la Ley 24.441, hasta un monto de \$ 5.000.000 (pesos cinco millones). Dicho fondo tendrá como objetivo garantizar obligaciones de empresas pequeñas y medianas que desarrollen sus actividades dentro de la Provincia de Santa Fe por un monto máximo de \$ 20.000.000 (pesos veinte millones), de acuerdo a lo establecido por el Art. 10 del Decreto del Poder Ejecutivo Nacional N° 1076/2001 para el coeficiente de expansión del sistema de garantías recíprocas actualmente vigente. El monto de \$ 20.000.000 (pesos veinte millones) podrá ampliarse en hasta un 100 % si las normas sobre coeficiente de expansión a dictarse en el futuro así lo permiten.

Artículo sobre afectación presupuestaria:

Los fondos previstos en el artículo anterior serán imputados a la partida presupuestaria del Ministerio de la Producción.

Artículo sobre la autoridad de aplicación:

El Poder Ejecutivo determinará la autoridad de aplicación de los fondos asignados a la Sociedad de Garantías Recíprocas (SGR) y reglamentará su constitución y funcionamiento.

Artículo sobre reglamentación:

El Poder Ejecutivo reglamentará lo establecido en los artículos precedentes en un plazo de 60 (sesenta) días.

BORRADORES DE PROYECTOS DE DECRETO DEL PODER EJECUTIVO PROVINCIAL:

DECRETOS OTORGANDO FACULTADES PARA AFECTAR EL PATRIMONIO PROVINCIAL:

Decreto sobre adquisición de acciones:

Instrúyese al Ministro de Hacienda y Finanzas para que adquiera, en nombre de la Provincia de Santa Fe, acciones clase "B" de GARANTIZAR SGR, en carácter de socio protector, por un monto de \$ 100.000 (pesos cien mil) en cumplimiento del artículo ... de la Ley de Presupuesto 2005.

Decreto sobre suscripción de contratos para constituir un fondo de riesgo:

Instrúyese al Ministro de Hacienda y Finanzas para que suscriba un contrato que permita la constitución en GARANTIZAR SGR de un fondo de riesgo específico con la figura legal del fideicomiso financiero en los términos de la Ley 24.441, por un monto de \$ 5.000.000 (pesos cinco millones) en cumplimiento del artículo ... de la Ley de Presupuesto.

DECRETOS OTORGANDO FACULTADES DE ADMINISTRACIÓN DEL FONDO DE RIESGO A CREARSE:

Decreto designando la autoridad de aplicación:

Desígnase a ..., como autoridad de aplicación del fondo de riesgo constituido en GARANTIZAR SGR de acuerdo a lo dispuesto por el Decreto ..., con las siguientes funciones de administración sobre dicho fondo:

- Definir las condiciones de colocación de los fondos provinciales que constituyen el fondo de riesgo en GARANTIZAR SGR indicando el instrumento financiero en que deberá invertirse, la tasa de interés mínima requerida y el plazo de la operación.
- Establecer la/s entidad/es financiera/s donde serán efectuadas las operaciones de dicho fondo.
- Participar en las asambleas de GARANTIZAR SGR en representación de la Provincia de Santa Fe.
- Integrar el Consejo de Administración y/o la Comisión Fiscalizadora de GARANTIZAR SGR.
- Controlar los movimientos financieros del fondo de riesgo y verificar el cumplimiento de las instrucciones enviadas a GARANTIZAR SGR respecto a la colocación del fondo especialmente en lo que respecta a tasas de interés.
- Supervisar que el porcentaje de expansión de las garantías otorgadas respete la normativa vigente y/o los criterios técnicos que se consideren adecuados.
- Informar en tiempo y forma a la Contaduría General de la Provincia y al Superior Tribunal de Cuentas de la Provincia los movimientos operados en el fondo de riesgo.
- Proponer las modificaciones presupuestarias necesarias para asegurar el correcto funcionamiento del fondo de riesgo.
- Abonar los cargos establecidos por GARANTIZAR SGR por la gestión del fondo de riesgo.

DECRETOS OTORGANDO FACULTADES PARA LA GESTIÓN DE LOS RENDIMIENTOS OBTENIDOS DE LA INVERSIÓN DEL FONDO DE RIESGO:

Decreto sobre delegación de las facultades de gestión del rendimiento del fondo de riesgo:

Delégase en el Ministerio de la Producción las siguientes funciones de gestión del fondo de riesgo constituido en GARANTIZAR SGR:

- Determinar las condiciones económicas, financieras y técnicas que deben cumplir las empresas radicadas en la Provincia de Santa Fe para acceder al beneficio del sistema de garantías recíprocas.
- Analizar la viabilidad económico-financiera general de las empresas propuestas como beneficiarias, privilegiando el estudio del flujo de fondos proyectado.
- Emitir informes técnicos que fundamenten, desde el punto de vista de la Provincia de Santa Fe, el otorgamiento de la garantía.
- Proponer a GARANTIZAR SGR los posibles beneficiarios de las garantías indicando: monto a garantizar, plazo, contra-garantía requerida y costo máximo del servicio.
- Prestar asistencia técnica a las empresas para el diseño de proyectos de inversión y para evaluaciones económico-financieras.
- Evaluar la conveniencia de otorgar garantías a empresas propuestas por GARANTIZAR SGR.
- Presentar anualmente un detalle pormenorizado de los beneficiarios que incumplieron sus obligaciones indicando los montos involucrados y las razones del incumplimiento.
- Proponer los incentivos fiscales provinciales que puedan potenciar los beneficios del sistema de garantías recíprocas.

MODELO DE DECRETO
PARA LA ADQUISICIÓN DE ACCIONES
Y CONSTITUCIÓN DEL FONDO DE RIESGO

VISTO:

El expediente N° ..., registro del Sistema de Información de Expedientes – Ministerio de ..., mediante el cual se gestiona la SUSCRIPCIÓN DE ACCIONES CLASE "B" en GARANTIZAR SGR y la constitución de un FONDO ESPECÍFICO DE RIESGO FIDUCIARIO en la misma entidad, y

CONSIDERANDO:

Que la facultad para la SUSCRIPCIÓN DE ACCIONES CLASE "B" y la constitución del citado FONDO fue conferida por la Ley de Presupuesto 2005 N° ... en su artículo N° ...;

Que la SUSCRIPCIÓN DE ACCIONES y la constitución de un FONDO ESPECÍFICO DE RIESGO FIDUCIARIO están contemplados en la Ley N° 24.467 y su modificatoria Ley N° 25.300, que rigen el sistema de garantías recíprocas;

Que la Sociedad de Garantía Recíproca GARANTIZAR SGR, es la de mayor predominio en el país y es en la actualidad la única abierta a recibir socios protectores, siendo además la mejor calificada por el mercado financiero para emitir garantías preferidas de tipo "A";

Que atento a lo expuesto precedentemente, y para cumplir con el cometido de otorgar garantías financieras a PyMEs que desarrollen actividades económicas-productivas dentro del ámbito provincial, se hace necesario efectuar la suscripción de acciones clases "B" y suscribir un contrato de fideicomiso, de conformidad a lo dispuesto por las leyes N° 24.467 y 25.300 y sus normas reglamentarias, así como en la ley 24.441;

Que corresponde encuadrar la gestión en las excepciones previstas en el artículo N° 108 inciso b) de la Ley de Contabilidad;

Que resulta necesario habilitar la partida presupuestaria específica para atender las erogaciones emergentes de la suscripción de las mencionadas acciones y del aporte al FONDO ESPECÍFICO;

Que la gestión se encuadra en el artículo ... de la Ley de

Presupuesto;

POR ELLO:

EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA

D E C R E T A:

ARTICULO 1º: Modifícase el Presupuesto vigente en el Carácter 1. Administración Central - Ministerio de la Producción por un monto de \$... de acuerdo a la planilla de contabilización anexa.

ARTICULO 2º: Apruébase, en el marco del artículo N° 108 inciso b) de la ley de Contabilidad, la suscripción de ACCIONES CLASE "B" de la Sociedad de Garantía Recíproca GARANTIZAR SGR.

ARTICULO 3º: Autorízase al Ministerio de ... a suscribir ACCIONES CLASE "B" en GARANTIZAR SGR, conforme a las condiciones del modelo que como Anexo "A" integra el presente decreto.

ARTICULO 4º: Autorízase al Ministerio de ... a suscribir el contrato de constitución del FONDO ESPECIFICO DE RIESGO FIDUACIARIO conforme a las condiciones fijadas por GARANTIZAR SGR para este tipo de operatoria y a constituir dicho fondo una vez autorizado por la autoridad de aplicación del sistema de garantías recíprocas.

ARTICULO 5º: Autorízase a la Contaduría General de la Provincia a imputar y liquidar las erogaciones previstas en los artículos precedentes en el crédito presupuestario que se habilita por el artículo 1º del presente Decreto.

ARTICULO 6º: Regístrese, comuníquese, notifíquese, publíquese y archívese.

ANEXO "A"



SOLICITUD DE SUSCRIPCION DE ACCIONES - CLASE "B"

SOCIO PROTECTOR

Señores

GARANTIZAR S.G.R.

..... con LE/DNI/CI N° en representación de la Provincia de Santa Fe N° de CUIT, con domicilio en y teléfono suscribe por la presente la cantidad de acciones escriturales clase "B" con derecho a 1 voto cada una de VN\$ 1.- de GARANTIZAR S.G.R., integrando la cantidad de \$ (pesos) mediante cheque c/ Nuevo Banco de Santa Fe S.A. a la orden de GARANTIZAR S.G.R., que adjunto.

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a los días de del año 2005.



_____ Aclaración y cargo

Por la presente declaro conocer.

- Que la aceptación de la presente solicitud por parte del Consejo de Administración será "ad referéndum" de la Asamblea General Ordinaria (Art. 6º Estatuto Social)
- Que, en caso de no ser aprobado por la Asamblea, la suscripción quedará sin efecto, sin derecho a reclamo alguno por mi parte, con excepción del reintegro de la suma entregada oportunamente para integrar las acciones suscriptas; la que será devuelta dentro de los cinco días de la decisión de la asamblea respectiva.
- Que la integración deberá completarse dentro del año a contar de la aprobación de la suscripción por la Asamblea y que la integración total es condición necesaria para contratar Garantías Recíprocas; (Art. 10; Estatuto Social).

MODELO DE DECRETO
PARA LA DESIGNACIÓN DE LA AUTORIDAD DE APLICACIÓN

VISTO:

El expediente N° ..., registro del Sistema de Información de Expedientes – Ministerio de ... y los artículos N° ... de la Ley de Presupuesto 2005 N° ... y

CONSIDERANDO:

Que la Provincia de Santa Fe participa de GARANTIZAR SGR en carácter de socio protector, habiendo suscripto acciones de clase "B";

Que se ha constituido un fondo de riesgo específico en GARANTIZAR SGR para brindar garantías a PyMEs que desarrollan su actividad en la Provincia de Santa Fe

Que en carácter de socio protector es necesario participar en las asambleas de GARANTIZAR SGR en representación de la Provincia de Santa Fe;

Que ante la posibilidad de integrar el Consejo de Administración y/o la Comisión Fiscalizadora de GARANTIZAR SGR resulta necesario designar un representante a tales fines;

Que deben definirse las condiciones de colocación de los fondos provinciales que constituyen el fondo de riesgo específico en GARANTIZAR SGR;

Que es indispensable determinar los parámetros que deben cumplir las empresas para acceder al beneficio del sistema de garantías recíprocas administrado por GARANTIZAR SGR;

Que se deben establecer las entidades financieras que pueden recibir las garantías que benefician a las PyMEs de conformidad a lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley N° 25.300;

POR ELLO:

EL GOBERNADOR DE LA PROVINCIA
D E C R E T A:

ARTICULO 1º: El Ministerio de ... será la autoridad de aplicación encargada de la administración del fondo fiduciario creado en GARANTIZAR S.G.R, teniendo facultades para el dictado de las normas administrativas necesarias al efecto, así de la Resoluciones Ministeriales sobre interpretación, ampliaciones y aclaraciones pertinentes.

ARTICULO 2º: Autorízase al Ministerio de ... a crear la Unidad de Organización responsable de la administración y funcionamiento del FONDO DE RIESGO FIDUCIARIO ante GARANTIZAR SGR, así como a establecer su planta de personal y su presupuesto.

ARTICULO 3º: Modifícase el Presupuesto vigente en el Carácter 1. Administración Central - Ministerio de la Producción por un monto de \$... de acuerdo a la planilla de contabilización anexa a fin de financiar la creación de la Unidad de Organización creada por el artículo 2 del presente decreto.

ARTICULO 4º: Autorízase a la Contaduría General de la Provincia a imputar y liquidar las erogaciones previstas en el artículo precedente con el crédito presupuestario que se habilita por el artículo 3º del presente Decreto.

ARTICULO 5º: Regístrese, comuníquese, notifíquese, publíquese y archívese.

PROYECTO DE NOTA DE ELEVACIÓN DE LOS ANTECEDENTES DEL ESTUDIO SOBRE EL SISTEMA DE GARANTÍAS RECÍPROCAS DESDE EL MINISTERIO DE HACIENDA Y FINANZAS AL MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN

LAS PYMES SANTAFESINAS Y EL ACCESO AL CRÉDITO:

En la actualidad el medio productivo provincial de las pequeñas y medianas empresas presenta una restricción seria para su desarrollo pleno: la falta de acceso al crédito a tasas razonables y en plazos adecuados.

La concentración del mercado financiero en pocas entidades de escasa presencia regional, la falta de adecuadas garantías y los déficit de gestión que pueden presentar las empresas radicada en la provincia son algunas de las causas que generan esta situación.

Por otra parte, la tradicional política de las entidades financieras que resultan tomadoras de fondos en el interior del país y colocadoras de fondos en el área metropolitana limita los recursos financieros necesarios para un fluido intercambio económico.

En este contexto, se hace necesario incrementar la presencia del Estado Provincial, actuando para limitar los efectos de la situación mencionada que impide un desarrollo sostenido de las potencialidades económicas provinciales con los consiguientes efectos en términos de empleo, bienestar general e, incluso, ingresos fiscales.

La Provincia de Santa Fe, por tal motivo, se propone una participación activa en la resolución del citado problema.

Esta política activa debe realizarse, por supuesto, sin afectar de ninguna manera la solvencia fiscal de que goza actualmente nuestra provincia.

EL SISTEMA DE GARANTÍAS RECÍPROCAS:

Ante el problema que estamos señalando se ha considerado, en una primera visión del tema, que el **sistema de garantías recíprocas** es un medio adecuado para revertir la situación de carencia de crédito para las pequeñas y medianas empresas.

La existencia de una normativa nacional al respecto y el funcionamiento de varias Sociedades de Garantías Recíprocas (SGR), con diverso grado de inserción

en el medio financiero, presentan al sistema como una promisorio forma de resolver el problema de la falta de crédito por garantías insuficientes.

Marco legal:

La creación de las Sociedades de Garantías Recíprocas se remonta al año 1995, cuando por Ley N° 24.467 se instituye el régimen legal para su funcionamiento. Posteriormente la Ley N° 25.300, del año 2000, introduce modificaciones importantes al cuerpo legal original.

Esta misma ley crea el FOGAPYME (Fondo de Garantía para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa) con el objetivo de otorgar garantías directamente en las regiones donde no existan SGR, actuando como una SGR de primer piso, u operar como una entidad de segundo piso, al estilo de una operatoria de reaseguro, garantizando la operatoria de las SGR.

El decreto 1076/2001, por su parte, reglamenta las leyes mencionadas.

En lo que respecta a normas de menor nivel merece destacarse la Resolución N° 675/2002 de la Secretaría de la Pequeña y Mediana Empresa (SEPYME) donde se definen los requisitos que deben reunir las empresas para ser consideradas como tales.

Características principales:

1. Las SGR tienen como objeto principal otorgar garantías a las PyMEs. Dicho objetivo se complementa con los servicios de consultoría y asesoramiento en gestión de proyectos, así como en ingeniería financiera.
2. Las SGR tienen dos tipos de socios:

a. Socios partícipes: son las PyMEs que reciben las garantías.

b. Socios protectores: son inversores públicos, institucionales o privados que aportan fondos que constituyen el Fondo de Riesgo.

Los socios protectores pueden poseer hasta el 50 % del capital social y cada socio partícipe no puede poseer más del 5 % del mismo.

Asimismo, cada socio partícipe no puede recibir más del 5 % del total de garantías otorgadas ni se pueden asignar obligaciones a un mismo acreedor por más del 20 % de dicho total.

3. Los socios protectores del sector privado tienen fuertes beneficios fiscales sobre los fondos aportados al sistema, radicando allí el interés de los mismos en participar del sistema.

4. Las SGR son un tipo especial de sociedades anónimas, rigiéndose por la normativa específica antes descripta, y en forma supletoria por la Ley N° 19.550 de Sociedades Comerciales.
5. Los tomadores de garantías abonan por el servicio una comisión y deben constituir contragarantías a favor de la SGR.
6. Es factible crear fondos de riesgo con destinos específicos donde se canalicen aportes financieros de los socios protectores bajo la figura jurídica del fondo fiduciario.
7. Los fondos se colocan en inversiones líquidas y constituyen el respaldo de las garantías otorgadas. Se requiere mantener un mínimo del 25 % de las garantías otorgadas en fondos líquidos.
8. Las SGR cuentan como órgano de administración a un Consejo de Administración de 3 miembros, de los cuales al menos 1 representará a los socios partícipes y al menos 1 representará a los socios protectores.
9. Las SGR tienen como órgano de fiscalización a una Comisión Fiscalizadora, también de 3 miembros.

Estado actual del sistema de SGR:

En la actualidad se encuentran autorizadas a operar como SGR 16 entidades, que son las siguientes:

- AFIANZAR SGR (Grupo Mastellone)
- AGROAVAL SGR (Grupo Aceitera General Deheza)
- AVALUAR SGR (Grupo Aluar-Fate)
- AZUL PYME SGR (Banco Azul)
- C.A.E.S. SGR (Grupo Techint-Siderar)
- CAMPO AVAL SGR
- DON MARIO SGR
- GARANTÍA DE VALORES SGR (Caja de Valores S.A.)
- GARANTIZAR SGR (Banco de la Nación Argentina)
- INTERGARANTÍAS SGR
- LIBERTAD SGR
- LOS GROBO SGR
- MACROAVAL SGR (Grupo Banco Macro)
- PROPyme SGR (Grupo Petrobras)
- SOLIDUM SGR
- VINCULOS SGR

La mayoría de estas instituciones se localizan en Capital Federal, aunque algunas de ellas se localizan en las provincias de Salta, Córdoba y Tucumán.

Con excepción de GARANTIZAR SGR el resto de las entidades son organismos de acceso restringido, vinculadas estrechamente con grandes empresas y creadas con el objetivo de garantizar los pasivos de las empresas del grupo económico así como obtener los beneficios impositivos previstos por la legislación.

El sistema no tiene el suficiente desarrollo pese al tiempo transcurrido desde la sanción de la ley de creación y es muy probable que la crisis del 2001-2002 haya impactado negativamente en dicho desarrollo.

DESCRIPCIÓN DE GARANTIZAR S.G.R.:

Esta SGR fue creada por 120 socios partícipes y el Banco de la Nación Argentina como socio protector.

El crecimiento de la misma llevó a que en la actualidad se cuente con más de 1.000 socios partícipes y con 11 socios protectores.

También existen 2 aportantes al Fondo de Riesgo.

Se trata de la única SGR de tipo abierto, que se propone ampliar su área de acción a todo el país con el objetivo de contribuir al desarrollo económico y no solamente a reducir la carga impositiva de los socios protectores.

GARANTIZAR SGR cuenta con un antecedente importante de participación del sector público, habida cuenta que la provincia de Mendoza ha aportado fondos originados en regalías petroleras para participar del Fondo de Riesgo.

La entidad de referencia cobra una comisión por la garantía otorgada que se determina de acuerdo a las características de la operación y un arancel del 0,5 % del monto de la garantía requerida en concepto de estudio del legajo.

El principal producto financiero que han desarrollado son las **garantías financieras** emitidas a favor de un tercero que avalan el cumplimiento de un préstamo en dinero con diversos fines, tales como:

- Constitución del capital de trabajo
- Proyectos de inversión
- Anticipos de clientes
- Sustitución de acreedores y reprogramación de pasivo
- Adquisición de activos fijos al contado

El plazo máximo de la operación es de 5 años y el límite superior del monto es \$ 375.000.

LA PROVINCIA DE SANTA FE Y GARANTIZAR S.G.R.:

El proyecto de Ley de Presupuesto para el ejercicio 2005 prevé la adquisición por parte del Estado Provincial de acciones clase "B", correspondientes a la categoría de socios protectores, en GARANTIZAR SGR y el subsiguiente aporte de un monto de \$ 5.000.000 (pesos cinco millones) con destino a la constitución de un Fondo de Riesgo Específico destinado atender las necesidades de garantías de las empresas localizadas en nuestra provincia.

Las mencionadas disposiciones requieren el dictado de normas reglamentarias por parte del Poder Ejecutivo Provincial para suscribir el contrato para la adquisición de las acciones y determinar la autoridad de aplicación que fijará las pautas de inversión de los fondos y los criterios de selección de las empresas beneficiadas por el otorgamiento de garantías por parte de GARANTIZAR SGR.

Un proyecto de las mismas se adjunta para su análisis.

INCENTIVOS FISCALES PROVINCIALES

HACIA EL SISTEMA DE

GARANTÍAS RECÍPROCAS

Situación impositiva actual:

Actualmente en la Provincia de Santa Fe el encuadre impositivo del sistema de garantías recíprocas no presenta ningún tratamiento preferente ni goza de exención alguna pues se encuentran gravadas con el impuesto de sellos todas las operaciones vinculadas al sistema, a saber:

- El préstamo que obtiene la PyME en una entidad financiera
- El contrato de garantía entre la SGR y la PyME
- La contragarantía que ofrece la PyME

El impuesto de sellos provincial:

Este impuesto está normado por el Título Tercero del Libro Segundo del Código Fiscal (Ley N° 3456 y sus modificatorias) que en el artículo 161 establece: *"Por todos los actos, contratos y operaciones de carácter oneroso que se realicen en el territorio de la Provincia, se pagará el impuesto que establece el presente Título."*

El artículo 176 del mismo cuerpo legal enumera las personas exentas del tributo, sin hacer ninguna mención a las SGR. Es evidente que a la fecha de sanción del Código Fiscal no existía la figura de la SGR pero un análisis circunstanciado de la lista de sujetos exentos evidencia que no estuvo en el espíritu del legislador beneficiar a entidades similares a las SGR. Este criterio parece razonable toda vez que se trata de un servicio financiero que no presenta, en sí mismo, un interés especial para la comunidad. Sin embargo, este tratamiento impositivo puede modificarse si atendemos al interés de la PyME y no al de la SGR.

Por su parte el artículo 177 define las operaciones exentas, entre las que tampoco encontramos las vinculadas al sistema que venimos analizando.

Alícuota aplicable:

La Ley N° 3650 y sus modificatorias (denominada Ley Impositiva Anual) fija las alícuotas a las que están gravadas las operaciones mencionadas.

Aunque el esquema de garantía y contragarantía característico de las SGR no está expresamente normado, el artículo 19, inciso 4, fija un impuesto de sellos del 10 por mil para operaciones semejantes, estando a cargo del deudor.

Este inciso del artículo 19 en su apartado **c)** refiere a prendas y el apartado **q)** a fianzas personales, mientras que el apartado **e)** grava *"los documentos, actos y contratos no mencionados expresamente"*.

Del análisis conjunto de esta normativa surge con claridad que las garantías y contragarantías típicas de las SGR son operaciones gravadas en la Provincia.

Evaluación de la situación actual en función al objetivo de fortalecer el sistema:

Resulta por lo menos curioso que un sistema como el de garantías recíprocas, que cuenta con fuertes incentivos fiscales en el ámbito nacional, no haya merecido en la Provincia de Santa Fe ningún tratamiento impositivo preferente. Más aún, si consideramos la característica claramente distorsiva del impuesto de sellos, que grava las operaciones sin tener en consideración la capacidad contributiva real de los sujetos involucrados, veremos que en la Provincia de Santa Fe resulta altamente oneroso llevar adelante la operatoria de garantías recíprocas.

El artículo 177 del Código Fiscal, significativamente, considera exentos "*Los documentos y contratos referentes a la constitución, otorgamiento, amortización, renovación, inscripción o cancelación de las operaciones celebradas con el Banco Nacional de Desarrollo y el Banco Santafesino de Inversión y Desarrollo, cuyo monto no exceda del que determine por decreto el Poder Ejecutivo*". Esta exención evidentemente pretende evitar que las operaciones de fomento, como las que realizaban los bancos aludidos, estuvieran gravadas por el impuesto de sellos.

Si consideramos que las SGR cumplen una función que apunta al mismo objetivo que los banco de desarrollo veremos que la exención de estas operaciones está en línea con el espíritu de la legislación vigente.

Incentivo fiscal proyectado:

En función a la situación descripta parece conveniente proponer una exención a la operatoria de garantías recíprocas.

Esta exención apunta a facilitar el sistema sin alterar la recaudación provincial, toda vez que son escasas las operaciones de este tipo que se registran actualmente en esta jurisdicción por lo que no se produciría una baja relevante en la recaudación.

BORRADOR DE PROYECTO DE LEY SOBRE EXENCIÓN A LAS SGR EN EL IMPUESTO DE SELLOS:

Exposición de motivos:

La Provincia de Santa Fe tiene una rica historia, con resultados de distinto signo, en la promoción de la actividad económica. Esa historia tiene su sustento en la Constitución Provincial, que establece pautas muy claras al respecto en su artículo 25 cuando señala: *"El Estado provincial promueve el desarrollo e integración económicos de las diferentes zonas de su territorio, en correlación con la economía nacional, y a este fin orienta la iniciativa económica privada y la estimula mediante una adecuada política tributaria y crediticia y la construcción de vías de comunicación, canales, plantas generadoras de energía y demás obras públicas que sean necesarias.*

Facilita, con igual propósito, la incorporación de capitales, equipos, materiales, asistencia tecnológica y asesoramiento administrativo y, en general, adopta cualquier medida que estima conveniente."

Teniendo en cuenta la necesidad de facilitar el desarrollo del sistema de garantías recíprocas en la Provincia de Santa Fe resulta conveniente establecer incentivos fiscales al respecto, especialmente en lo referente al impuesto de sellos.

La operatoria de las sociedades de garantías recíprocas se concreta en sendos contratos de garantía y contragarantía, que actualmente están gravados por el impuesto citado anteriormente. Dichos contratos presentan importes que resultan equivalentes a la asistencia financiera que recibe la PyME, generando importantes costos de transacción que incrementan el costo financiero final que debe abonar la PyME.

Por tal motivo el presente proyecto de ley propone considerar exentas a las operatorias de garantía y contragarantía de las SGR.

Sin embargo, no resulta conveniente ampliar la exención a la operatoria de crédito que la PyME formaliza con la entidad financiera, habida cuenta que ello implicaría una ventaja para este tipo de operaciones, en detrimento de las operaciones en las que el deudor ofrece una garantía no recíproca.

Parte dispositiva:

Incorpórase al artículo 177 del Código Fiscal (Actos, contratos y operaciones exentas) como inciso nuevo:

"Las garantías otorgadas por las Sociedades de Garantías Recíprocas que beneficien a micro, pequeñas y medianas empresas radicadas en la Provincia de Santa Fe, así como las contragarantías que estas brinden a dichas sociedades. Se consideran micro, pequeñas y medianas empresas las que se encuadren en los parámetros fijados por la autoridad de aplicación del régimen de garantías recíprocas".