

101769

Grupo de trabajo para el para el diseño,
la implementación y la evaluación de los
sistemas públicos de garantía del crédito
para pequeñas y medianas empresas

PRINCIPIOS

para los sistemas públicos de
garantía del crédito para pymes



Fortalecimiento del Sector Financiero



GRUPO BANCO MUNDIAL

Copyright

© 2014 Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial
Dirección postal: MSN I9-900 1818 H St. NW, Washington DC, 20433 EE.UU.
Teléfono: (+1) 202-458-4070
Sitio web: www.worldbank.org

Algunos derechos reservados.

Esta obra ha sido realizada por el personal del Banco Mundial y de la Iniciativa FIRST. Las opiniones, interpretaciones y conclusiones aquí expresadas no son necesariamente reflejo de las opiniones de los donantes de la Iniciativa FIRST, del Banco Mundial, de su Directorio Ejecutivo ni de los países representados por este. El Banco Mundial no garantiza la exactitud de los datos que figuran en esta publicación. Las fronteras, los colores, las denominaciones y demás datos que aparecen en los mapas de este documento no implican juicio alguno, por parte del Banco Mundial, sobre la condición jurídica de ninguno de los territorios, ni la aprobación o aceptación de tales fronteras. Nada de lo establecido en el presente documento constituirá o se considerará una limitación o renuncia a los privilegios e inmunidades del Banco Mundial, los cuales se reservan específicamente en su totalidad.

Derechos y autorizaciones



Esta publicación está disponible bajo la licencia Creative Commons de Reconocimiento 3.0 para Organizaciones Intergubernamentales (CC BY 3.0 IGO),
<http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo>.

Bajo la licencia Creative Commons de Reconocimiento, queda permitido copiar, distribuir, transmitir y adaptar esta obra, incluso para fines comerciales, en las siguientes condiciones:

Cita de la fuente: La obra debe citarse de la siguiente manera: Banco Mundial, 2015, Principios para sistemas públicos de garantía del crédito para pymes, Washington, DC: Banco Mundial.

Traducciones: En caso de que se haga una traducción de la presente publicación, la cita de la fuente deberá ir acompañada de la siguiente nota de exención de responsabilidad: “La presente traducción no es obra del Banco Mundial y no deberá considerarse traducción oficial de dicho organismo. El Banco Mundial no responderá por el contenido ni los errores de la traducción”.

Adaptaciones: En caso de que se haga una adaptación de la presente publicación, la cita de la fuente deberá ir acompañada de la siguiente nota de exención de responsabilidad: “Esta es una adaptación de un documento original del Banco Mundial. Las opiniones expresadas en esta adaptación son exclusiva responsabilidad de su autor o de sus autores y no son avaladas por el Banco Mundial”.

Cualquier consulta sobre derechos y licencias deberá enviarse a Iniciativa FIRST, Grupo Banco Mundial, MSN: I9-904, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, EE.UU.; correo electrónico: first@worldbank.org

Fotos de la portada: Simone D. McCourtie/ Banco Mundial
Diseño de la portada: Studio Grafik

Índice

| | |
|---|-----------|
| Prólogo | 3 |
| Composición del equipo de trabajo | 5 |
| PRIMERA PARTE: Principios para el diseño, la implementación y la evaluación de los sistemas públicos de garantía del crédito para pequeñas y medianas empresas | 6 |
| I. Finalidad y objetivos de los principios | 6 |
| II. Los principios | 11 |
| III. Análisis de los principios | 13 |
| <i>Marco jurídico y regulatorio</i> | 13 |
| <i>Dirección institucional y gestión de riesgos</i> | 16 |
| <i>Marco operacional</i> | 20 |
| <i>Seguimiento y evaluación</i> | 25 |
| SEGUNDA PARTE: Metodología para evaluar la implementación de los principios | 28 |
| I. Introducción | 28 |
| II. Análisis de las condiciones previas | 30 |
| III. Criterios para evaluar la implementación de los principios | 32 |
| <i>Marco jurídico y regulatorio</i> | 32 |
| <i>Dirección institucional y gestión de riesgos</i> | 37 |
| <i>Marco operacional</i> | 42 |
| <i>Seguimiento y evaluación</i> | 48 |
| Apéndice: Plantilla para evaluar la implementación de los principios | 51 |
| Bibliografía y lecturas adicionales | 55 |

Prólogo

El acceso al financiamiento para las pequeñas y medianas empresas (pymes) ha pasado a ocupar un lugar preponderante en el programa mundial de reforma y se ha convertido en un tema de gran interés para las autoridades encargadas de formular las políticas, los organismos reguladores, los investigadores, los profesionales del mercado y otras partes interesadas. El Grupo Banco Mundial asigna alta prioridad a la facilitación del acceso de las pymes a financiamiento, a raíz de su potencial para contribuir a la consecución de los objetivos de poner fin a la pobreza extrema y promover la prosperidad compartida. Se reconoce ampliamente que el acceso de las pymes a financiamiento está asociado con la innovación, la creación de empleo y el crecimiento económico.

La reciente crisis financiera internacional ha minado la confianza en que las soluciones de mercado pueden constituir la principal fuente de acceso de las pymes a financiamiento. Este cambio ha impulsado un nuevo examen de las iniciativas públicas diseñadas para proteger o reactivar los flujos de crédito. En un examen realizado por el Grupo Banco Mundial para la reunión del Grupo de los Veinte en 2010¹ se indica claramente que los sistemas de garantía del crédito (SGC) han adquirido prominencia como una forma común de intervención gubernamental en los mercados de crédito para las pymes, en particular (si bien no en forma exclusiva) en los mercados emergentes y las economías en desarrollo.

Los SGC pueden contribuir a la ampliación del financiamiento para pymes. Asimismo, pueden generar externalidades positivas al alentar la participación de los bancos y las instituciones financieras no bancarias en el mercado de pymes, mejorando así las tecnologías crediticias y los sistemas de gestión de riesgos de las instituciones. No obstante, los SGC pueden sumar escaso valor y resultar costosos cuando no se diseñan e implementan en forma adecuada. En los últimos años se han realizado esfuerzos para identificar las buenas prácticas en materia de SGC, pero la comunidad internacional aún carece de un conjunto común de principios o normas que ayuden a los Gobiernos a crear, operar y evaluar a los SGC para pymes.

Consciente de este déficit de conocimientos, en enero de 2015 el Grupo Banco Mundial y la Iniciativa de Reforma y Fortalecimiento del Sector Financiero (FIRST), en coordinación con el Foro de Financiamiento para Pymes, convocaron a un equipo de trabajo internacional para identificar y redactar una versión preliminar de principios para el diseño, la implementación y la evaluación de los SGC públicos a fin de mejorar el acceso de las pymes al financiamiento. El equipo de trabajo incluyó delegados del Fondo Monetario Árabe, Asian Credit Supplementation Institution Confederation, la Asociación Africana de Instituciones Financieras de Desarrollo, la Asociación Europea de Sociedades de Garantía Recíproca, la Red Iberoamericana de Garantías y el Instituto de Finanzas Internacionales.

El equipo de trabajo elaboró los principios para los SGC a través del consenso y amplias consultas que se basaron en la literatura sobre las buenas prácticas para los SGC (incluidos los resultados de encuestas realizadas a nivel mundial y regional por el Grupo Banco Mundial) y las prácticas acertadas implementadas con éxito en varios SGC de todo el planeta. El equipo

¹ Grupo Banco Mundial, 2010.

de trabajo también se benefició de los datos aportados por una amplia encuesta pública que se llevó a cabo durante julio y agosto de 2015 con la participación de diversas partes interesadas, entre ellas varios SGC, bancos centrales y organizaciones internacionales, como el Banco Africano de Desarrollo, el Grupo Banco Europeo de Inversiones y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

Los principios elaborados por el equipo de trabajo constituyen un componente importante de un gran número de iniciativas orientadas a aumentar la estabilidad y la capacidad de inclusión del sistema financiero internacional. Confiamos en que los principios serán útiles a un amplio espectro de partes interesadas cuyo objetivo principal es proporcionar y facilitar el acceso de las pymes a financiamiento, incluidos los Gobiernos y los SGC, así como a instituciones financieras internacionales, organizaciones no gubernamentales, grupos de estudio, círculos académicos, participantes del sector privado, donantes y miembros de la comunidad amplia del desarrollo.

Jan Walliser

Vicepresidente de Crecimiento Equitativo, Finanzas e Instituciones

Grupo Banco Mundial

Composición del equipo de trabajo

Secretaría²

| | |
|--------------|--|
| Presidente | Roberto Rocha, asesor superior, Grupo Banco Mundial |
| Copresidente | Pietro Calice, especialista superior en sector financiero, Grupo Banco Mundial |
| | Moni Sengupta, especialista superior en sector financiero, Iniciativa FIRST |
| | Roya Vakil, especialista en sector financiero, Grupo Banco Mundial |
| | Roxana Caprosu, consultora, Grupo Banco Mundial |

Miembros

| | |
|---------------------------------|--|
| África | Zac Bentum, director ejecutivo, Asociación Africana de Instituciones Financieras de Desarrollo; director gerente, Exim Guaranty Company of Ghana |
| Asia y Oceanía | Jong-goo Lee, delegado de Asian Credit Supplementation Institution Confederation; director de Asuntos Internacionales, Korea Credit Guarantee Fund |
| Europa | José Fernando Figueiredo, presidente honorario especial de la Asociación Europea de Sociedades de Garantía; presidente de la junta y presidente ejecutivo, Sociedade Portuguesa de Garantia Mútua; presidente ejecutivo, Instituição Financeira de Desenvolvimento |
| Internacional | Hung Tran, director gerente ejecutivo, Instituto de Finanzas Internacionales Jessica Stallings, economista asociada, Instituto de Finanzas Internacionales Jadranka Poljak, asociado superior en el área de políticas, Instituto de Finanzas Internacionales |
| América Latina | Pablo Pombo, secretario general técnico, Red Iberoamericana de Garantías |
| Oriente Medio y Norte de África | Hafid Oubrik, especialista superior en sector financiero, Fondo Monetario Árabe Mohamed Al-Jafari, director general, Jordan Loan Guarantee Corporation |

² La secretaría desea agradecer a Rolf Behrndt, Simon Bell, Steen Byskov, Nancy Chen, Aurora Ferrari, Eva Gutierrez, Sebastian Molineus, Cedric Mousset, Consolate Rusagara, Ilias Skamnelos, Peer Stein y Wei Zhang (Grupo Banco Mundial); Jeffrey Anderson y Matthew Gamser (Foro de Financiamiento para Pymes); Aron Gereben, Debora Revoltella y Helmut Kraemer-Eis (Grupo Banco Europeo de Inversiones); Kris Boschmans, Lucia Cusmano, Miriam Koreen y Sebastiaan Schich (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos); Alan Doran, James Hammersley, Richard Pelly, Roland Siebeke y John Wasielewski (asesores externos) por sus aportaciones y orientaciones.

PRIMERA PARTE: Principios para el diseño, la implementación y la evaluación de los sistemas públicos de garantía del crédito para pequeñas y medianas empresas

I. Finalidad y objetivos de los principios

La inclusión financiera, en particular de las pequeñas y medianas empresas (pymes), se considera ampliamente como un motor importante del crecimiento económico y la creación de empleo en todas las economías. Los mercados de crédito para pymes se caracterizan notoriamente por fallas e imperfecciones del mercado, entre ellas la asimetría de la información, la insuficiencia o la falta de garantías reconocidas, los elevados costos de transacción del financiamiento en pequeña escala y las percepciones de riesgo elevado, que en todos los casos dan lugar a una asignación subóptima del crédito. En los mercados emergentes, por ejemplo, las instituciones financieras proporcionan escasos o ningún servicio a entre el 55 % y el 68 % de las pymes formales, calculándose que el déficit total de crédito es del orden de US\$0,9 billones a US\$1,1 billones³. A fin de abordar esas fallas e imperfecciones del mercado, muchos Gobiernos intervienen de diversas maneras en los mercados de crédito para pymes.

Una de las formas en que los Gobiernos intervienen habitualmente es a través de sistemas de garantía del crédito (SGC). Un SGC constituye una medida de mitigación del riesgo crediticio otorgada a los prestamistas por un tercero con el objeto de incrementar el acceso de las pymes al crédito. Esta mitigación del riesgo se produce a través de la absorción de una parte de las pérdidas que sufren los prestamistas sobre los créditos concedidos a las pymes en el caso de un incumplimiento de pago, generalmente a cambio de un cargo. La popularidad de los SGC obedece, en parte, a que en estos se suele combinar un elemento de subsidio y mecanismos de mercado para la asignación del crédito, por lo cual la posibilidad de distorsiones en los mercados de crédito es menor que en el caso de formas de intervención más directas, como los bancos estatales.

Los SGC pueden desempeñar una función aún más importante, en particular en los países con entornos institucionales débiles, dado que permiten a) mejorar la información disponible sobre las pymes prestatarias en coordinación con los registros de crédito y b) fortalecer la capacidad de los prestamistas para generar créditos y gestionar los riesgos (por ejemplo a través de asistencia técnica para crear unidades de pymes). Asimismo, los SGC se pueden aprovechar para proporcionar financiamiento anticíclico a las pymes durante un ciclo económico descendente, cuando la aversión al riesgo podría aumentar y es probable que, a continuación, se restrinja el crédito.

³ Véase la Base de datos de IFC sobre el déficit de financiamiento empresarial 2011, Corporación Financiera Internacional, Washington, DC. <http://www.smefinanceforum.org/data-sites/ifc-enterprise-finance-gap> (consultada en octubre de 2015).

Más de la mitad de los países del planeta cuenta con un SGC, y su número va en aumento. A raíz de la crisis financiera mundial y debido a que la comunidad internacional pone cada vez más énfasis en la función que cumplen las pymes como motor del crecimiento y el empleo, se ha renovado el interés de los Gobiernos en los SGC. Estos sistemas pueden ser un instrumento de política crucial para atenuar las limitaciones que sufren las pymes en materia de financiamiento, contribuyendo de ese modo al desarrollo económico sostenible y a la creación de empleo.

Con ese fin, es fundamental que los SGC se diseñen y operen adecuadamente para lograr un alto grado de alcance y adicionalidad en forma sostenible financieramente. Por alcance se entiende la escala del SGC, medida por el número de garantías emitidas a pymes admisibles y por el monto de las garantías otorgadas. En principio, cuanto mayor es el alcance, mayor es el efecto del SGC en el segmento de pymes. No obstante, el efecto del SGC en la oferta de crédito al segmento de pymes también depende de que las garantías se otorguen exclusiva o principalmente a pymes que sufren restricciones crediticias en términos del acceso o en razón de condiciones desfavorables, como el costo y el vencimiento (adicionalidad financiera). En última instancia, la mejora de la economía en su conjunto es resultado del aumento del acceso y la disponibilidad de capital para las pymes (adicionalidad económica). Por último, asistir a las pymes que sufren restricciones crediticias entraña asumir riesgos y pérdidas financieras. Los SGC públicos no se diseñan para obtener ganancias ni se prevé que lo hagan. Sin embargo, de todos modos deben ser sostenibles financieramente en el largo plazo, es decir que deben contar con la capacidad necesaria para contener las pérdidas y asegurar una base adecuada de capital en relación con sus pasivos previstos, así como a través de financiamiento suficiente, la eficaz gestión de los riesgos y normas operacionales acertadas.

En este contexto, el Grupo Banco Mundial y la Iniciativa de Reforma y Fortalecimiento del Sector Financiero (FIRST) crearon y proporcionaron apoyo de secretaría a un grupo de trabajo integrado por representantes de SGC y de prestamistas con el objeto de elaborar un conjunto de principios para el diseño, la implementación y la evaluación de los SGC públicos para pymes.

Objetivo

Los principios tienen por objeto proporcionar un conjunto de buenas prácticas, aceptado ampliamente, que sirva como una referencia mundial para el diseño, la ejecución y la evaluación de los SGC públicos. En su marco se proponen mecanismos adecuados de dirección institucional y gestión de riesgos así como normas de conducta operacional para los SGC, que permiten incrementar el alcance y la adicionalidad así como la sostenibilidad financiera. Los principios se basan en la bibliografía existente sobre buenas prácticas para los SGC, incluidos los resultados de encuestas a nivel mundial y regional, y tienen en cuenta las prácticas acertadas implementadas por SGC existentes en varias jurisdicciones. Mediante la incorporación de esas prácticas en un conjunto de principios aceptados internacionalmente se espera mejorar el desempeño de los SGC y, al mismo tiempo, aumentar los conocimientos y la sensibilización sobre ellos y sobre su función en la economía. Asimismo, se espera que los principios sirvan de guía a los SGC, incluidos los establecidos recientemente, para desarrollar, revisar y fortalecer su organización, sus operaciones y sus prácticas de gestión de riesgos.

Para lograr que los principios se apliquen en forma acertada, es fundamental que los países beneficiarios, en particular su sector financiero, respondan de manera constructiva y aporten su colaboración. El grupo de trabajo considera que los principios, si se implementan correctamente, contribuirán al desarrollo del sector financiero y, en última instancia, mejorarán el acceso de las pymes al crédito.

Ámbito de aplicación

Los principios se elaboraron con miras a su aplicación a los SGC públicos para pymes. Estos sistemas son instituciones creadas por los Gobiernos, que retienen *de jure* o *de facto* el control, según se define en las leyes del país en cuestión, con el objeto de proporcionar garantías de crédito a los prestamistas para facilitar el acceso al crédito a las pymes que operan en la respectiva jurisdicción de cada Gobierno. Las pymes beneficiarias pueden operar en cualquier sector, incluida la agricultura. Los SGC pueden ser nacionales, regionales o locales. Asimismo, los principios se aplican respecto de: a) los SGC de dos niveles, en los casos en que un conjunto de SGC que operan en el ámbito local reasegura una parte de sus riesgos con un SGC central y b) los SGC públicos gestionados por terceros. Además, los principios incluyen varias buenas prácticas que se pueden aplicar a otros tipos de SGC, incluidos los internacionales, los transfronterizos, los financiados por donantes y los privados.

Naturaleza

Los principios constituyen un conjunto de buenas prácticas que los SGC públicos están implementando o prevén implementar en forma voluntaria. Habida cuenta de su naturaleza general se prevé que podrán aplicarse en todas las jurisdicciones, independientemente del relativo nivel de desarrollo del sector económico y financiero.

Se espera que los principios sirvan de guía a las autoridades nacionales para diseñar, implementar y evaluar los SGC tanto existentes como nuevos y aporten información útil para cualquier reforma política, jurídica e institucional conexa. En cualquier caso, los principios están subordinados a las leyes y reglamentaciones vigentes del país en cuestión y son accesorios a ellas. Por otra parte, complementan los estándares y los códigos internacionales aplicables a los SGC, y no los reemplazan.

Condiciones previas para diseñar, implementar y evaluar eficazmente los SGC

Los SGC se crean para abordar fallas del mercado que impiden o limitan el acceso de las pymes al crédito. En consecuencia, no constituyen un fin en sí mismos; por el contrario, son un medio para solucionar un problema. Por lo tanto, es necesario realizar un análisis exhaustivo de las fallas del mercado para identificar y definir los problemas por resolver a través de un SGC y para determinar si se justifica la intervención del Gobierno a través de un SGC. No obstante, se recomienda a los Gobiernos llevar a cabo todas las reformas jurídicas, regulatorias e institucionales que sean necesarias para crear condiciones que faciliten el acceso de las pymes al crédito.

Aunque el análisis de las fallas del mercado indique que, en principio, se justifica la intervención a través de un SGC, para que este sea eficaz se requieren varios elementos externos o condiciones previas, que pueden incidir directamente en la consecución de sus objetivos de política. Estas condiciones abarcan lo siguiente: a) un régimen de derecho comercial que incluye leyes sobre sociedades, quiebras, contratos, garantías, protección del consumidor y propiedad privada y establece un grado aceptable de aplicación y un mecanismo de solución equitativa de las disputas; b) un poder judicial con el nivel suficiente de independencia y eficiencia; c) un conjunto integral y bien definido de normas y reglas de contabilidad, así como disposiciones razonablemente adecuadas para regular las profesiones jurídica, contable y de auditoría, y d) un sistema financiero sólido y líquido que permite generar créditos y gestionarlos de manera eficaz.

Por lo general, estas condiciones están fuera del control o la influencia de los SGC. No obstante, si un SGC considera que ciertas condiciones previas pueden reducir realmente (o incluso de manera potencial) su eficacia, deben informar al respecto al Gobierno y a las partes interesadas pertinentes. Asimismo, cada SGC, como parte de sus operaciones comerciales normales, debe adoptar medidas para abordar la influencia de esas cuestiones en la eficacia de sus actividades.

Panorama general

El grupo de trabajo ha identificado cuatro áreas importantes de las que depende el éxito de los SGC públicos. En consecuencia, los principios abarcan las siguientes dimensiones clave:

- Marco jurídico y regulatorio.
- Dirección institucional y gestión de riesgos.
- Marco operacional.
- Seguimiento y evaluación.

Las buenas prácticas en la primera área tienen por objeto proporcionar los cimientos para un SGC, es decir su base jurídica y su marco regulatorio y de supervisión. Una acertada dirección institucional y una sólida gestión de riesgos, que se establecen en la segunda área, son los elementos básicos fundamentales de toda estrategia diseñada de manera eficaz y ejecutada en forma independiente en consonancia con el mandato y los objetivos de política del SGC. La dirección institucional y la gestión de riesgos también garantizan el correcto seguimiento de los riesgos financieros y no financieros. Un claro marco operacional, el tema de la tercera área incluida en los principios, imparte a los SGC un curso de acción que abarca los parámetros operativos fundamentales. Por último, las buenas prácticas identificadas en la cuarta área indican la manera en que los SGC deben presentar informes sobre su desempeño y, lo que es aún más importante, evaluar la consecución de sus objetivos de política.

Implementación y examen

El grupo de trabajo reconoce que la implementación de los principios puede plantear dificultades en algunos países. Es posible que en estos países, en particular en los que se ha creado un SGC recientemente, se requiera un periodo de transición adecuado. En consecuencia, los principios se formulan con amplitud suficiente para su adaptación a entornos jurídicos, regulatorios e institucionales diferentes en diversas jurisdicciones.

Asimismo, reconoce que se podrían mejorar varios aspectos de los principios mediante nuevos estudios y análisis. La naturaleza cambiante del sistema financiero, del cual los SGC son un componente importante en muchas jurisdicciones, así como la mayor experiencia adquirida a través de los SGC públicos, probablemente harán necesario reexaminar periódicamente algunos aspectos de los principios. Además, es conveniente coordinar las medidas y realizar consultas a nivel internacional, en forma permanente, respecto de otras cuestiones de interés común para los SGC.

Para facilitar este proceso, el grupo de trabajo ha convenido en analizar la posibilidad de establecerse como un grupo permanente de SGC, que se ajustará a los términos de referencia que decidan y elaboren sus miembros. Este grupo permanente podría revisar los principios en forma periódica, según corresponda, así como proporcionar a las organizaciones miembros un foro constante para intercambiar ideas y difundir conocimientos. Asimismo, podría analizar diversas manera de recabar y publicar con regularidad información agregada sobre los SGC de todo el mundo.

II. Los principios

Principio 1

Cada SGC se debe crear como una persona jurídica independiente sobre la base de un marco jurídico y regulatorio sólido y claramente definido para respaldar la eficaz implementación de sus operaciones y la consecución de sus objetivos de política.

Principio 2

Todo SGC debe contar con financiamiento suficiente para alcanzar sus objetivos de política, y las fuentes de financiamiento, incluida cualquier dependencia de subsidios explícitos o implícitos, deben divulgarse en forma transparente y pública.

Principio 3

El marco jurídico y regulatorio debe promover la propiedad mixta de cada SGC, y garantizar el tratamiento equitativo de los accionistas minoritarios.

Principio 4

El SGC debe ser supervisado en forma independiente y eficaz sobre la base de reglamentaciones proporcionales a los riesgos ajustadas en función de los productos y los servicios ofrecidos.

Principio 5

El SGC debe tener un mandato claramente definido respaldado por estrategias y objetivos operacionales congruentes con sus objetivos de política.

Principio 6

El SGC debe tener una estructura sólida de dirección institucional, con una junta de directores independientes y competentes designados de conformidad con criterios establecidos claramente.

Principio 7

El SGC debe tener un marco sólido de control interno para proteger la integridad y la eficiencia de su gestión y sus operaciones.

Principio 8

El SGC debe tener un marco integral y eficaz de gestión de riesgos empresariales que permita identificar, evaluar y gestionar los riesgos relacionados con sus operaciones.

Principio 9

El SGC debe adoptar criterios de admisibilidad y calificación claramente definidos y transparentes para pymes, prestamistas e instrumentos de crédito.

Principio 10

El método utilizado por el SGC para otorgar las garantías debe reflejar adecuadamente un equilibrio entre el alcance, la adicionalidad y la sostenibilidad financiera, teniendo en cuenta el nivel de desarrollo del sector financiero del país.

Principio 11

Las garantías emitidas por el SGC deben ser parciales, de manera de proporcionar los incentivos adecuados para las pymes prestatarias y para los prestamistas, y deben diseñarse con el objetivo de asegurar el cumplimiento de los requisitos prudenciales pertinentes para los prestamistas, en particular los requisitos de capital relativos al riesgo crediticio.

Principio 12

El SGC debe adoptar una política de precios transparente y congruente basada en los riesgos para asegurar que el programa de garantía sea sostenible financieramente y sea atractivo tanto para las pymes como para los prestamistas.

Principio 13

El proceso de gestión de reclamaciones debe ser eficiente y transparente, debe estar documentado en forma clara y debe proporcionar incentivos para recuperar las pérdidas por concepto de créditos y debe ser congruente con el marco jurídico y regulatorio del país en cuestión.

Principio 14

El SGC debe estar sujeto a requisitos rigurosos en materia de presentación de informes financieros y sus estados financieros deben ser auditados en forma externa.

Principio 15

El SGC debe divulgar en forma periódica y publicar la información no financiera relacionada con sus operaciones.

Principio 16

El desempeño del SGC, en particular su alcance, adicionalidad y sostenibilidad financiera, debe ser evaluado en forma sistemática y periódica y los resultados de la evaluación se deben divulgar al público.

III. Análisis de los principios

Los SGC públicos han implementado o tienen previsto implementar voluntariamente los siguientes principios. Los principios están sujetos a las leyes, las reglamentaciones, los requisitos y las obligaciones del país de origen. Este párrafo forma parte integral de los principios y debe leerse en forma conjunta con sus correspondientes notas explicativas.

Marco jurídico y regulatorio

Principio 1: Cada SGC se debe crear como una persona jurídica independiente sobre la base de un marco jurídico y regulatorio sólido y claramente definido para respaldar la eficaz implementación de sus operaciones y la consecución de sus objetivos de política.

Notas explicativas

Cada SGC se debe crear como una persona jurídica independiente, de tal modo que el Gobierno retenga la propiedad y el control y el SGC pueda operar en forma eficiente y sostenible. Todo marco jurídico y regulatorio definido claramente debe basarse en legislación apropiada y específica. La creación del SGC debe estar autorizada en virtud de una ley nacional o un decreto, enmarcado en la legislación sobre sociedades o bancos o en la legislación específicamente relacionada con la institución. Un marco jurídico y regulatorio sólido proporciona los cimientos institucionales del SGC y acrecienta su credibilidad y su reputación.

El marco jurídico y regulatorio debe contener en forma clara la política de propiedad del Gobierno así como los términos y condiciones generales que se aplican a su inversión. En el marco también se debe especificar la manera en que el Gobierno ejercerá la propiedad, así como indicar quién representa al Gobierno y qué organismo gubernamental tiene la responsabilidad de supervisar al SGC. Asimismo, en el marco se deben establecer límites claros y se debe definir la relación entre el Gobierno, en calidad de accionista, y la junta y la administración del SGC. Esos límites separan el legítimo control y supervisión por parte del Gobierno de las operaciones cotidianas; esto, a su vez, garantiza la autonomía y rendición de cuentas por parte de la administración del SGC, que en ambos casos son necesarias para adoptar decisiones. Un marco jurídico y regulatorio sólido facilita la formulación y la implementación de una estrategia adecuada para alcanzar los objetivos de política del SGC. Asimismo, en el marco se deben especificar la fuentes de financiamiento del SGC.

El grupo de trabajo reconoce que algunos Gobiernos pueden decidir que los SGC operen a través de instituciones de financiamiento para el desarrollo. En esos casos, los SGC deben gozar de independencia financiera y operacional y deben aplicar los principios relacionados con el marco operacional (principios 9 a 13). Por otra parte, la persona jurídica que opera el SGC debe velar por el funcionamiento sostenible del SGC de conformidad con sus objetivos. Se debe desalentar la creación de SGC con ingresos corrientes basados en subvenciones presupuestarias anuales y operados como programas por organismos gubernamentales.

Principio 2: Todo SGC debe contar con financiamiento suficiente para alcanzar sus objetivos de política, y las fuentes de financiamiento, incluida cualquier dependencia de subsidios explícitos o implícitos, deben divulgarse en forma transparente y pública.

Notas explicativas

Todo SGC debe contar con capital y apoyo financiero gubernamental suficientes para garantizar la eficaz implementación de sus operaciones y para lograr un grado significativo de alcance y adicionalidad con sostenibilidad financiera. La creación de un SGC con recursos financieros insuficientes puede traducirse en un limitado efecto en el desarrollo y en la falta de sostenibilidad financiera, lo que reduce marcadamente la confianza de los prestamistas y pone en peligro la consecución de sus objetivos de política. La suficiencia del financiamiento se debe determinar sobre la base de a) los objetivos de política que el SGC pretende alcanzar y b) el volumen de actividades que debe generar para estar al día con sus obligaciones financieras y, al mismo tiempo, garantizar la sostenibilidad financiera a largo plazo.

A través de la enunciación y publicación de reglas, procedimientos o mecanismos claros se deben establecer con precisión las responsabilidades del Gobierno o la entidad propietaria con respecto al suministro del capital inicial del SGC, así como el compromiso del Gobierno o la entidad propietaria de proporcionar capital adicional o subsidios durante el curso de las operaciones del SGC. Las fuentes de financiamiento deben identificarse claramente. El SGC debe financiarse primordialmente con su dotación de fondos propios, que puede complementarse con préstamos a largo plazo en condiciones concesionarias otorgados por fuentes gubernamentales o por instituciones multilaterales y bilaterales. A fin de gestionar su estructura de capital con prudencia, el SGC no debe tomar empréstitos en mercados de deuda pública o privada. El marco jurídico y regulatorio en el que se asienta el SGC debe contener normas relativas a su capital mínimo obligatorio.

A fin de mitigar el riesgo fiscal del Gobierno, en la legislación pertinente deben establecerse límites a las asignaciones presupuestarias, los subsidios y las garantías. Esos límites deben tener en cuenta los objetivos de política del SGC y deben ser totalmente congruentes con los recursos fiscales proporcionados en las cuentas del Gobierno. El uso de los fondos y los límites existentes deben examinarse en forma periódica y se deben revisar según corresponda en el marco de un proceso completamente transparente. Asimismo, deben ser auditados por la entidad fiscalizadora superior o cualquier otras institución especialmente designada de conformidad con las leyes del país en cuestión.

Principio 3: El marco jurídico y regulatorio debe promover la propiedad mixta de cada SGC, y garantizar el tratamiento equitativo de los accionistas minoritarios.

Notas explicativas

Existe propiedad mixta cuando un Gobierno o una entidad propietaria a) elige a un asociado estratégico del sector privado para que este invierta en un SGC con el objeto de obtener acceso a su experiencia comercial y sectorial o b) crea un nuevo SGC en asociación con el

sector privado. La participación minoritaria voluntaria de prestamistas o pymes proporciona una fuente de financiamiento para el SGC. Esa participación suele desempeñar un papel importante para acrecentar los conocimientos sobre los mercados destinatarios así como para incorporar buenas prácticas de dirección institucional con miras a la gestión eficiente del SGC. Además, la propiedad mixta ofrece la ventaja de reducir el riesgo moral por parte del SGC, los prestamistas y las pymes prestatarias mediante la incorporación del control recíproco, la responsabilidad compartida y la transparencia en el proceso de toma de decisiones. El marco jurídico y regulatorio en el que se asienta el SGC debe promover, y no forzar, la participación del sector privado en la estructura de propiedad del SGC.

La propiedad mixta, sin embargo, plantea dificultades concretas en materia de dirección institucional. Dado que, generalmente, el Estado retiene una elevada participación accionaria, el Gobierno o la entidad propietaria puede elegir a todos los miembros de la junta del SGC y puede tomar las decisiones importantes en forma unilateral. Aun en los casos en que su participación accionaria directa es más pequeña, el Estado puede retener un alto grado de control a través de inversionistas vinculados al Gobierno, acciones en poder de otras empresas estatales o derechos legales especiales denominados "acciones de oro". Si el Gobierno o la entidad propietaria abusa de sus derechos de control y persigue sus intereses en desmedro de otros accionistas del SGC, los beneficios potenciales de incorporar otros accionistas se reducirán. Por lo tanto, el tratamiento equitativo de los accionistas es fundamental para recoger los frutos de la propiedad mixta. En el marco jurídico y regulatorio se debe asignar claramente la responsabilidad de proteger los derechos básicos de los accionistas minoritarios así como promover la participación activa de los accionistas en la dirección y en el proceso de toma de decisiones del SGC.

Principio 4: El SGC debe ser supervisado en forma independiente y eficaz sobre la base de reglamentaciones proporcionales a los riesgos ajustadas en función de los productos y los servicios ofrecidos.

Notas explicativas

Las funciones de supervisión del SGC se deben definir en el marco jurídico y regulatorio pertinente y deben estar claramente separadas de su propiedad y administración. En todo sistema de supervisión eficaz se deben asignar con claridad las responsabilidades y los objetivos del organismo encargado de la supervisión del SGC. El órgano supervisor debe velar por que el SGC se dirija con el mayor grado posible de eficiencia y procurando minimizar el riesgo para los contribuyentes de cualquier pérdida imprevista y no presupuestada que se produzca en el curso normal de las operaciones comerciales. Asimismo, el órgano supervisor debe tener facultades para evaluar y limitar las actividades relacionadas con la política a aquellas explícitamente enunciadas en la legislación constitutiva y los presupuestos fiscales. En este respecto, la supervisión del SGC debe ir más allá de la seguridad y la solvencia y abarcar la evaluación de la conveniencia y la escala de las operaciones de política. El órgano supervisor debe contar con los medios legales para exigir el cumplimiento de normas prudenciales y para aplicar medidas correctivas cuando sea necesario. Además, debe tener la obligación de plantear objeciones formalmente así como de poner en marcha acciones administrativas contra actividades inadmisibles en caso de identificarse que estas existen. El órgano supervisor

deberá plantear las objeciones en forma pública en informes anuales o en un informe especial de periodo intermedio, según corresponda. Las facultades legales del órgano supervisor se deben reforzar con responsabilidades de divulgación pública.

A fin de aprovechar las economías de escala y reducir los costos generales de la supervisión independiente, se deben asignar las facultades de supervisión a una entidad. Generalmente, las autoridades nacionales deciden asignar al organismo de supervisión del sector financiero la responsabilidad de supervisar el SGC. Si se adopta este enfoque, el órgano supervisor debe contar con fondos suficientes y la cultura de supervisión prudencial debe ser congruente con la cultura en materia de supervisión de instituciones financieras comerciales.

La supervisión debe calibrarse en consonancia con la naturaleza y los riesgos de los productos y servicios suministrados por el SGC. El órgano supervisor debe tener, como mínimo, la responsabilidad de realizar un seguimiento de a) las actividades del SGC teniendo en cuenta su declaración de objetivos y b) las actividades comerciales concretas que la legislación constitutiva del SGC le permite llevar a cabo a través de un marco sólido de dirección institucional y sistemas adecuados de gestión de riesgos. Asimismo, el órgano supervisor debe cerciorarse de que el SGC cumpla permanentemente las normas prudenciales de capital mínimo (o el coeficiente máximo de capital), es decir la relación entre el capital y las garantías emitidas, conforme se establezca en la legislación constitutiva del SGC o en las reglamentaciones emitidas por el órgano supervisor. Se deben establecer normas prudenciales de capital con el objeto de proporcionar una reserva suficiente que sirva de protección contra las necesidades no previstas de apoyo fiscal. Deben formularse normas prudenciales de capital mínimo que reflejen los objetivos de política del SGC y el grado de riesgo del entorno comercial en el que este opere. Por último, el órgano supervisor debe cerciorarse de que el SGC cuenta con políticas y procesos adecuados para identificar en forma temprana y gestionar los problemas en materia de activos, y para mantener previsiones y reservas suficientes.

Dirección institucional y gestión de riesgos

Principio 5: El SGC debe tener un mandato claramente definido respaldado por estrategias y objetivos operacionales congruentes con sus objetivos de política.

Notas explicativas

Es necesario enunciar y comunicar claramente el mandato del SGC para definir las responsabilidades, determinar el alcance de sus actividades y sentar las bases para identificar metas más concretas para sus operaciones. El mandato debe especificarse en la legislación en cuyo marco se crea el SGC y debe incluir, como mínimo, a las pymes beneficiarias y las principales actividades del SGC. Además de emitir garantías de crédito, el mandato puede abarcar servicios secundarios, como asistencia técnica, suministro de información, capacitación y asesoramiento. Asimismo, en el mandato se debe especificar el nivel de eficiencia que se espera del SGC, pues este define los objetivos y las limitaciones en materia de sostenibilidad financiera. El mandato debe tener la amplitud suficiente para lograr un alto grado de aceptación y para tener en cuenta los fenómenos cíclicos en los sectores de pymes

beneficiarias. No obstante, todo SGC establecido con fines de desarrollo no debería, en principio, desempeñar una función anticíclica con sus propios recursos. Esto último se lograría más cabalmente a través de medidas extraordinarias, como los reaseguros de un SGC central o financiamiento adicional suministrado por el Gobierno, que podría implementarse a través del SGC sobre la base de disposiciones contractuales concretas. El mandato debe estar sujeto a exámenes periódicos mediante un mecanismo explícito y transparente con el objeto de evaluar la permanente validez de su mandato.

De conformidad con su mandato, el SGC debe elaborar estrategias coherentes y programas concretos para diversos sectores y grupos beneficiarios. En vista de que los distintos sectores y grupos de pymes beneficiarias suelen necesitar diferentes grados de apoyo operacional, el SGC debe elaborar estrategias para cada uno de ellos, así como una estrategia eficaz de comunicación. La administración, la junta de directores y el Gobierno o la entidad propietaria deben intervenir en el proceso de elaboración de la estrategia. La administración debe encargarse de elaborar y ejecutar la estrategia, y la junta debe aprobarla y supervisar su implementación. El Gobierno o la entidad propietaria debe realizar un seguimiento del desempeño del SGC y del cumplimiento de su estrategia y sus otros compromisos, en consonancia con los objetivos generales establecidos por el Gobierno. Las estrategias deben incluir objetivos operacionales específicos para garantizar el desempeño y la sostenibilidad financiera del SGC y la consecución de sus objetivos de política. Las metas operacionales deben ser claras y realistas y se deben evaluar sobre la base de indicadores y metas clave de desempeño.

Principio 6: El SGC debe tener una estructura sólida de dirección institucional, con una junta de directores independientes y competentes designados de conformidad con criterios establecidos claramente.

Notas explicativas

El marco de dirección institucional del SGC debe garantizar que la gestión operacional se lleve a cabo en forma independiente. De esa manera, las decisiones comerciales se toman teniendo en cuenta las cuestiones económicas y financieras que son congruentes con el mandato y los objetivos de política del SGC, sin que medie ninguna influencia o interferencia política. Esta estructura se debe establecer en el marco jurídico, la carta orgánica u otro documento constitutivo del SGC. Debe contener una adecuada división de funciones y responsabilidades, especialmente entre el Gobierno o la entidad propietaria, el órgano supervisor, la junta y la administración del SGC.

La influencia y la interferencia políticas, que generalmente son consecuencia de la falta de independencia de la junta de directores y de la administración superior del SGC, constituyen uno de los mayores impedimentos para su funcionamiento eficaz. Para limitar la intervención política se debe establecer un proceso claro para la designación de los miembros de la junta del SGC. El Gobierno o la entidad propietaria debe adoptar un proceso de designación estructurado y transparente que se ajuste a políticas y procedimientos explícitos y procure garantizar que la junta podrá ejercer sus responsabilidades en forma independiente. La transparencia en el proceso de nominación es necesaria para garantizar conocimientos

técnicos especializados que sean congruentes con las operaciones comerciales del SGC. Debe adoptarse una política clara que contenga normas mínimas de competencia para los miembros de la junta. El proceso por el cual se designan personas en la junta debe enunciarse explícitamente en el marco jurídico y regulatorio del SGC.

Los miembros de la junta deben desempeñarse en el cargo durante un periodo fijo y deben actuar en el mejor interés del SGC sin ningún conflicto de intereses. Deben desempeñarse con integridad y rendir cuentas de sus acciones, así como estar protegidos para minimizar las potenciales responsabilidades personales en que puedan incurrir en el curso normal de las operaciones comerciales. En términos más generales, la junta debe incluir a uno o más miembros independientes no afiliados del sector privado. Cuando se adopta un modelo de propiedad mixta, deben asignarse facultades adecuadas a los accionistas minoritarios, ya sea a través de la participación en el proceso de nominación o mediante la designación de uno o más representantes en la junta.

Principio 7: El SGC debe tener un marco sólido de control interno para proteger la integridad y la eficiencia de su gestión y sus operaciones.

Notas explicativas

Todo SGC debe contar con un sólido sistema de controles internos proporcional a su magnitud y complejidad. Los controles internos eficaces permiten que la administración del SGC conozca lo que está sucediendo en la organización y determine si se están siguiendo las instrucciones. La administración debe formular los procedimientos de control interno de manera que sirvan para diversos fines, entre ellos: a) proteger los activos contra el uso o la enajenación en forma no autorizada, b) mantener registros contables adecuados y c) velar por la confiabilidad de la información financiera y no financiera. Los procedimientos de control deben garantizar la correcta realización de los procesos comerciales y otras actividades, deben reducir la posibilidad de que existan conductas indebidas, y deben detectar cualquier caso de conducta indebida que se produzca. La junta, ya sea en forma directa o a través de un comité pertinente, debe asumir la responsabilidad de examinar periódicamente los controles internos establecidos por la administración.

El SGC debe contar con una función de auditoría interna y cumplimiento. A fin de garantizar la objetividad, esta función debe depender directamente de la junta o del comité de auditoría o de cumplimiento. En el marco de esta función se debe poner especial énfasis en el seguimiento de los sistemas de control del SGC así como evaluar la exposición a riesgos relacionados con su dirección, sus operaciones y sus sistemas de información. Asimismo, la función de auditoría interna y cumplimiento debe estar en condiciones de llevar a cabo investigaciones *ad hoc* a pedido de la junta o del comité de auditoría o de cumplimiento. Además, debe tener las facultades necesarias para garantizar que se adoptarán medidas respecto de toda cuestión planteada en el marco de una investigación, y la junta o el comité de auditoría o de cumplimiento debe asegurarse de que la función de auditoría interna y cumplimiento cuente con recursos suficientes para llevar a cabo su labor.

Principio 8: El SGC debe tener un marco integral y eficaz de gestión de riesgos empresariales que permita identificar, evaluar y gestionar los riesgos relacionados con sus operaciones.**Notas explicativas**

La capacidad de un SGC para identificar, medir, supervisar y controlar los riesgos que enfrenta —así como para determinar que posee el capital suficiente para afrontarlos— es un componente fundamental del marco general de dirección institucional. La adhesión a estándares elevados de gestión de riesgos a través de controles y sistemas operacionales sólidos es un factor esencial que determina el desempeño del SGC y su capacidad para cumplir su mandato. El SGC debe adoptar un marco sólido de gestión del riesgo institucional como parte del entorno de controles internos. Este marco debe contener información confiable y exacta, incluida la suministrada por los prestamistas, las pymes prestatarias y otras partes. Asimismo, debe incluir sistemas de presentación puntual de informes que permitan llevar a cabo en forma adecuada el seguimiento y la gestión de los riesgos pertinentes dentro de los parámetros aceptables adoptados por la junta. Este marco debe ser aprobado por la junta y debe estar sujeto a exámenes periódicos para evaluar su constante pertinencia. Como mínimo, el marco debe permitir identificar, evaluar y gestionar el riesgo crediticio, los riesgos vinculados con la liquidez y el mercado y los riesgos operacionales.

El riesgo crediticio es el principal riesgo que afrontan los SGC. Aunque las prácticas para gestionarlo suelen diferir de acuerdo con la naturaleza concreta del SGC y el método que emplea para prestar sus servicios, todos los SGC deben desarrollar una gestión integral del riesgo crediticio que contenga una clara definición de las funciones y las responsabilidades. La medición y la gestión del riesgo crediticio se deben basar en técnicas cuantitativas y cualitativas adecuadas. En una gestión eficaz del riesgo crediticio se debe establecer y aplicar un conjunto de límites de exposición pertinentes (por ejemplo, por subsector, zona geográfica, etc.) así como usar cualquier técnica o instrumento adecuado que esté disponible, como contragarantías o cogarantías, para mitigar la concentración del riesgo. Asimismo, el marco debe contener políticas y prácticas sólidas de evaluación de garantías. Por último, debe incluir un sistema para identificar los riesgos ambientales, sociales y en materia de dirección institucional relacionados con las actividades de garantía del SGC a fin de promover el desarrollo empresarial sostenible y socialmente responsable de las pymes y los prestamistas.

El segundo tipo de riesgos que enfrentan los SGC incluye los riesgos vinculados con la liquidez y el mercado. El SGC debe desarrollar un marco eficaz para gestionarlos que le permita asegurarse de que puede hacer frente a las reclamaciones y está protegido contra los movimientos adversos en los precios de mercado. Los mecanismos de dirección confiables, los sistemas de información para la administración, los análisis de los requisitos en materia de liquidez y la planificación de contingencias (por ejemplo, una línea de crédito contingente en condiciones concesionarias otorgada por el Gobierno) son elementos de toda gestión sólida de estos riesgos. Asimismo, el SGC debe aplicar una política de inversión transparente que establezca un marco de inversión congruente con su mandato y sus objetivos estratégicos, el perfil de riesgo aprobado y los procedimientos de seguimiento. La política de inversión debe asentarse en criterios adecuados de gestión de la cartera orientados a minimizar los riesgos, así como definir las clases de activos permitidos y contener orientaciones respecto de la

concentración del riesgo a través de la exposición a riesgos individuales, el perfil de liquidez y la concentración sectorial y geográfica.

El tercer tipo de riesgos que enfrentan los SGC es el riesgo operacional, que se refiere al riesgo de sufrir pérdidas debido a fallas en sus sistemas y procedimientos o a eventos que están fuera del control de la organización. La mayoría de los riesgos operacionales son consecuencia de incompetencia o fraude, el riesgo relativo a la continuidad de las actividades, el riesgo relacionado con el proceso, el riesgo tecnológico, el riesgo para la reputación y el riesgo jurídico. A fin de evaluar y controlar los riesgos operacionales, el SGC debe establecer y documentar un marco que identifique las líneas de responsabilidad, la división de las obligaciones y mecanismos de control confiables. Los códigos de conducta y las políticas de reclutamiento son importantes para garantizar la conducta profesional y ética de los miembros del personal que intervienen en las operaciones del SGC. Por otra parte, para asegurarse de que el SGC pueda operar en caso de ocurrir una interrupción de los servicios tecnológicos o un desastre natural, los planes de reanudación de las actividades deben ser una parte importante del marco de riesgos operacionales.

Marco operacional

Principio 9: El SGC debe adoptar criterios de admisibilidad y calificación claramente definidos y transparentes para pymes, prestamistas e instrumentos de crédito.

Notas explicativas

Todo SGC debe adoptar criterios claros en materia de admisibilidad y calificación para orientar las operaciones en consonancia con su mandato. Estos criterios se deben difundir en forma pública y se deben revisar periódicamente. Primero, las políticas o los documentos operativos pertinentes del SGC deben contener una clara definición de los sectores y grupos de pymes beneficiarias. Usualmente, los criterios de admisibilidad incluyen el tamaño de la empresa, el subsector al que pertenece y su antigüedad, aunque por lo general estos criterios se combinan. Generalmente, los elementos que definen el tamaño son el número máximo de empleados, el valor de los activos y las ventas. Asimismo, muchos SGC tienen ventanillas diferentes o programas diseñados en forma separada para algunas subclases de empresas, como empresas nuevas, de exportación y de alta tecnología. Otros SGC se focalizan, tanto directa como indirectamente, en grupos étnicos concretos, mujeres o jóvenes con el objetivo normativo de promover el espíritu empresarial en estos segmentos específicos de la población. Todos SGC tiene la posibilidad de crear una lista “negativa” de pymes no admisibles (por ejemplo, sobre la base de su perfil crediticio y reputación en materia de reembolso) y puede excluir explícitamente de sus operaciones a algunos subsectores. Por último, cada SGC debe definir criterios de calificación para prestamistas, por ejemplo sobre la base de su interés y su capacidad para prestar servicios a las pymes, su nivel de préstamos improductivos otorgados a pymes y sus capacidades en materia de gestión de riesgos.

Además de determinar qué pymes se podrán beneficiar de las garantías y qué prestamistas reúnen los requisitos para usar las garantías, el SGC debe definir claramente el tipo de instrumento de crédito previsto. Generalmente, los instrumentos de crédito cubiertos por los SGC incluyen el financiamiento para capital de trabajo y para inversiones. Los SGC deben otorgar garantías para ambos fines. Mientras que el financiamiento para capital de trabajo suele ser importante para mantener los empleos en las pymes que son vulnerables a insolvencia debido a la insuficiencia de crédito a corto plazo, el financiamiento para inversiones es fundamental para la creación de empleo y el crecimiento económico a largo plazo. El SGC debe cubrir el monto de principal del crédito del instrumento de financiamiento correspondiente y, hasta cierto límite, los intereses impagos. Por una parte, el SGC no debe asignar prioridad al refinanciamiento de préstamos con garantía ya existentes, salvo que esa intervención se justifique en razón de circunstancias excepcionales enunciadas expresamente en sus documentos operativos. Por la otra, el otorgamiento de garantías para préstamos reprogramados o reestructurados sería aceptable si se ofrecen fondos adicionales sobre la base de las perspectivas de la pyme prestataria, y los prestamistas retienen su porcentaje del riesgo crediticio.

Principio 10: El método utilizado por el SGC para otorgar las garantías debe reflejar adecuadamente un equilibrio entre el alcance, la adicionalidad y la sostenibilidad financiera, teniendo en cuenta el nivel de desarrollo del sector financiero del país.

Notas explicativas

Las modalidades para otorgar garantías, que determinan la relación entre el SGC y las pymes prestatarias, deben asentarse en los objetivos primordiales del SGC. Por lo general, los dos métodos principales para otorgar garantía son los siguientes: el enfoque individual y el enfoque de cartera.

En el enfoque individual, las garantías se otorgan sobre la base de cada crédito. En la mayoría de los SGC, la pyme prestataria recurre a un prestamista, que analiza el proyecto y concede el crédito condicionado a una garantía. Con menor frecuencia, el SGC emite una aprobación de garantía anticipada a nombre de la pyme prestataria, que luego puede usar la aprobación para negociar el crédito con el prestamista. En cualquiera de los casos, existe una relación directa entre el SGC y la pyme prestataria, dado que el primero inspecciona todas las solicitudes de crédito y selecciona aquellas que decide garantizar. Esta relación reduce la probabilidad de riesgo moral por parte del prestamista durante la evaluación inicial y asegura que las pymes prestatarias que reciben una garantía realmente pertenecen a los sectores y grupos previstos. No obstante, el enfoque individual suele entrañar una disminución del alcance y un aumento de los costos operativos, con el consiguiente efecto negativo en la eficiencia general y la sostenibilidad financiera del SGC.

En el enfoque de cartera, los prestamistas están habilitados para asignar garantías a los créditos sin consulta previa con el SGC, si bien dentro de las categorías admisibles que se especificaron claramente en acuerdos contractuales celebrados entre el SGC y el prestamista. En este enfoque, por lo tanto, no existe una relación directa entre el SGC y la pyme prestataria. En el marco de este enfoque, el SGC puede llegar a un mayor número de pymes prestatarias,

con la consiguiente posibilidad de establecer una buena reputación de reembolso para futuras relaciones crediticias. Asimismo, las economías de escala que resultan del aumento del volumen de negocios permiten que las operaciones del SGC sean más eficaces en función de los costos. Sin embargo, la adicionalidad financiera puede ser menor que en el enfoque individual si los prestamistas otorgan una gran proporción de las garantías a pymes prestatarias que podrían haber calificado para obtener crédito sin garantía. Por último, las tasas de incumplimiento de pago podrían ser más altas debido a la posibilidad de riesgo moral por parte del prestamista durante la evaluación inicial.

La elección del enfoque que utiliza el SGC para otorgar las garantías debe entrañar un análisis de las ventajas y desventajas en términos del alcance, la adicionalidad y la sostenibilidad financiera. Mientras que el enfoque individual puede implicar costos elevados y un bajo nivel de alcance, el enfoque de cartera podría plantear más dificultades para cerciorarse de que todas las pymes prestatarias que reciben una garantía pertenecen a los grupos y sectores previstos. Lo ideal es que el SGC utilice una combinación de ambos enfoques, teniendo en cuenta el grado de desarrollo y sofisticación del sector financiero en su conjunto y de las instituciones financieras individuales. Si se pretende promover un determinado tipo de pyme, por ejemplo pymes en la etapa inicial o pertenecientes a mujeres, independientemente del proyecto concreto presentado, se puede usar el enfoque de cartera. En el caso de otras pymes se necesitaría un enfoque individual. Alternativamente, los créditos hasta un determinado monto podrían calificar para las garantías de cartera, mientras que los créditos grandes serían evaluados en forma individual por el SGC. No obstante, en los países donde existen fallas e imperfecciones generalizadas en los mercados de crédito para pymes, debe ponerse énfasis en el enfoque individual. En esas circunstancias, el enfoque individual permite reducir las asimetrías en la información y mejorar las percepciones de los prestamistas que consideran que el segmento de pymes entraña un alto riesgo, y al mismo tiempo contribuye a establecer una relación de confianza entre el SGC y los prestamistas.

Principio 11: Las garantías emitidas por el SGC deben ser parciales, de manera de proporcionar los incentivos adecuados para las pymes prestatarias y para los prestamistas, y deben diseñarse con el objetivo de asegurar el cumplimiento de los requisitos prudenciales pertinentes para los prestamistas, en particular los requisitos de capital relativos al riesgo crediticio.

Notas explicativas

Para evitar el riesgo moral por parte de los prestamistas y de las pymes, el riesgo crediticio debe distribuirse adecuadamente entre el SGC, los prestamistas y las pymes. La distribución del riesgo crediticio proporciona la certeza de que se están aplicando los incentivos correctos para que las tasas de incumplimiento de pago y de reclamaciones se mantengan en el menor nivel posible. El SGC puede distribuir los riesgos a los prestamistas a través de la razón de cobertura de garantía, que generalmente se expresa como un porcentaje de la exposición a riesgo del crédito correspondiente. La razón de cobertura de garantía debe ser lo suficientemente alta como para lograr que los prestamistas participen. Al mismo tiempo, debe permitir que los prestamistas asuman un porcentaje significativo del riesgo crediticio. En principio, no debe ser inferior al 50 %. La razón debe consignarse claramente en los acuerdos

contractuales celebrados entre el SGC y cada prestamista. Asimismo, en estos acuerdos se debe especificar con claridad si las pérdidas se distribuyen *pari passu* entre el SGC y el prestamista o si el SGC cubre la primera pérdida.

La razón de cobertura de garantía adecuada debe determinarse teniendo en cuenta los sectores y grupos de pymes beneficiarias. Por ejemplo, se puede otorgar una mayor cobertura a las pymes que operan en sectores con un potencial más alto en lo que respecta a crear empleo o preservarlo, o a empresas en la etapa inicial. Asimismo, la razón de cobertura adecuada debe ajustarse al método que utiliza el SGC para otorgar las garantías. En el marco del enfoque de cartera, la razón debe ser menor que la aplicada en el enfoque individual debido a que, en el primero, el prestamista lleva a cabo la evaluación inicial de las pymes prestatarias. Por último, la razón de cobertura de garantía adecuada debe reflejar el nivel de desarrollo del sector financiero del país. Se puede establecer una cobertura más alta en las jurisdicciones menos adelantadas. El SGC debe tener la posibilidad de ajustar la razón de cobertura de garantía a fin de reflejar su historial de pérdidas por concepto de créditos y la evolución de los mercados externos.

La distribución del riesgo también es importante para prevenir el riesgo moral por parte de las pymes prestatarias que, por lo tanto, deben retener parte del riesgo y demostrar su compromiso de reembolsar el crédito mediante la presentación de una garantía real adecuada, cuando ello sea posible. Sin embargo, los requisitos excesivos en materia de garantía real pueden menoscabar el objetivo de la garantía; por lo tanto, el SGC debe determinar el nivel adecuado de esos requisitos en forma conjunta con el prestamista.

La garantía otorgada por el SGC debe contener términos y condiciones enunciados claramente en los acuerdos contractuales celebrados entre este y cada prestamista. Estos términos y condiciones deben cumplir con la regulación prudencial pertinente en materia de técnicas de mitigación del riesgo crediticio, como los requisitos establecidos en los Acuerdos de Basilea, en tanto y cuanto resulte aplicable al prestamista. Esto proporciona la certeza de que la garantía emitida por el SGC puede brindar al prestamista alivio de capital por la proporción de la exposición a riesgo del crédito correspondiente cubierta por la garantía. En la mayoría de las jurisdicciones, el marco regulatorio prudencial para los prestamistas contiene disposiciones que establecen un tratamiento favorable de las exposiciones a riesgo frente al Gobierno a los efectos de calcular los requisitos prudenciales de capital. Esto significa que los créditos garantizados se benefician de una menor ponderación de riesgo o su equivalente probabilidad de incumplimiento de pago. No obstante, la garantía emitida por el SGC debe cumplir ciertos requisitos legales mínimos en materia de prelación, revocabilidad y eficacia establecidos por la entidad reguladora del sector financiero. El cumplimiento de estos requisitos permite maximizar los incentivos para que los prestamistas participen en el SGC. Asimismo, la garantía otorgada por el SGC debe cumplir con las reglas prudenciales en materia de clasificación de las pérdidas por concepto de créditos y los requisitos de constitución de reservas obligatorias para pérdidas por concepto de créditos respecto de los activos constituidos en garantía real, en cuanto sean aplicables al prestamista, pues de esa manera se proporciona a los prestamistas un incentivo adicional para usar la garantía.

Principio 12: El SGC debe adoptar una política de precios transparente y congruente basada en los riesgos para asegurar que el programa de garantía sea sostenible financieramente y sea atractivo tanto para las pymes como para los prestamistas.

Notas explicativas

El SGC debe cobrar un cargo por las garantías que otorga, teniendo en cuenta el grado de riesgo del crédito correspondiente, que se refleja en la combinación de la razón de cobertura de garantía, la exposición al riesgo de incumplimiento de pago, y la pérdida en caso de ocurrir ese incumplimiento. Ese cargo basado en los riesgos indica que las garantías tienen un valor y que el SGC asigna prioridad a la sostenibilidad financiera. La política de precios debe ser transparente y sus disposiciones deben formar parte de los documentos operativos pertinentes del SGC.

Al determinar la magnitud y la estructura de los cargos, el SGC debe lograr un equilibrio entre las metas relativas al alcance del programa de garantías y su sostenibilidad financiera. Los cargos, además de los ingresos que obtiene el SGC de sus actividades de inversión y cualquier nivel concertado de subsidio operacional a través de subvenciones presupuestarias del Gobierno, debe cubrir el costo de las operaciones y el costo previsto del riesgo crediticio (o las reclamaciones). En todos los casos, los cargos se deben aplicar sobre el monto garantizado. El SGC debe tener la posibilidad de ajustar su política de precios sobre la base de su historial de pérdidas por concepto de créditos y la evolución de los mercados.

Principio 13: El proceso de gestión de reclamaciones debe ser eficiente y transparente, debe estar documentado en forma clara y debe proporcionar incentivos para recuperar las pérdidas por concepto de créditos y debe ser congruente con el marco jurídico y regulatorio del país en cuestión.

Notas explicativas

Para lograr y mantener la confianza de los prestamistas es importante que el procedimiento para iniciar las reclamaciones sea oportuno, eficiente y transparente. Las circunstancias exactas en las que se puede efectuar una reclamación se deben enunciar con claridad en el acuerdo contractual celebrado entre el SGC y cada prestamista. Muchos SGC establecen que para presentar una reclamación debe transcurrir un período mínimo obligatorio de espera después del desembolso del crédito. En las condiciones que se deben cumplir para poder presentar una reclamación se debe especificar el período máximo después de la mora en uno o varios pagos y establecer que las reclamaciones no están supeditadas a la iniciación de acciones legales contra la pyme prestataria. No obstante, los prestamistas deben analizar soluciones alternativas, incluida la reprogramación, para recibir el pago de la pyme prestataria.

Todo proceso claro y transparente debe asegurar que los pagos de las garantías se efectúen en forma oportuna para evitar disputas costosas. La credibilidad del SGC depende en gran medida de la manera en que se tramitan las reclamaciones una vez que se han presentado. En el acuerdo contractual celebrado entre el SGC y cada prestamista se deben establecer

claramente las condiciones en las que una reclamación es aceptable, y todo rechazo de una reclamación debe efectuarse por escrito y contener una explicación detallada de los motivos. Asimismo, se debe especificar claramente el monto máximo de intereses impagos que cubre la garantía. Además, debe indicarse un plazo para el pago de las reclamaciones.

Cada acuerdo contractual celebrado con un prestamista debe contener una descripción detallada de un proceso inequívoco y eficiente para recuperar las pérdidas una vez saldadas las reclamaciones. A fin de reducir las tasas de pérdida en caso de incumplimiento de pago tanto del SGC como de los prestamistas, una vez pagadas las reclamaciones se pueden iniciar acciones contra las pymes prestatarias que no han pagado los créditos garantizados. Dado que la concentración de las actividades de recuperación puede generar economías de escala y de alcance en una organización, es necesario establecer por anticipado una clara división del trabajo entre el SGC y el prestamista, que establezca con precisión las responsabilidades teniendo en cuenta los conocimientos especializados y los recursos. Si el SGC asume la responsabilidad de recuperar las deudas, la subrogación del crédito se debe documentar y debe ser jurídicamente vinculante. El proceso de recuperación de deudas debe ser congruente con el marco jurídico y regulatorio del país en cuestión.

Seguimiento y evaluación

Principio 14: El SGC debe estar sujeto a requisitos rigurosos en materia de presentación de informes financieros y sus estados financieros deben ser auditados en forma externa.

Notas explicativas

Los estados financieros auditados en forma oportuna, exacta y adecuada permiten exigir a la administración del SGC que rinda cuentas por la dirección de la organización. Cada SGC debe elaborar y publicar sus estados financieros —que incluyen el balance general, el estado de flujos de efectivo, el estado de ganancias y pérdidas, el estado de cambios en el patrimonio neto y las notas— por lo menos una vez al año. La administración debe preparar un informe que se adjunta a los estados financieros anuales. Los estados financieros se deben elaborar de conformidad con las normas de contabilidad del país en cuestión aplicables a las empresas financieras del sector privado nacional. El uso de las mismas normas de presentación de informes que utilizan las empresas privadas permite que el SGC se base en un acervo independiente y establecido de conocimientos especializados para organizar y auditar los estados financieros y para evaluar la relevancia de esos estados.

Los estados financieros de cada SGC deben ser auditados por una empresa profesional habilitada para ese fin. Una auditoría externa independiente contribuye a la credibilidad de los informes financieros del SGC y proporciona al Gobierno o la entidad propietaria, a los otros accionistas del SGC y al público en general un grado razonable de seguridad de que los estados financieros reflejan adecuadamente, en todos los aspectos importantes, la posición financiera y el desempeño del SGC. Asimismo, una auditoría externa brinda a la administración del SGC información útil sobre las principales áreas de riesgo del SGC relacionadas con sus controles internos y sus procesos de presentación de informes.

Principio 15: El SGC debe divulgar en forma periódica y publicar la información no financiera relacionada con sus operaciones.

Notas explicativas

El SGC debe publicar la información no financiera por lo menos una vez al año. Esa información, que suele ser de naturaleza cualitativa, brinda a las partes interesadas datos clave sobre las actividades del SGC, sus perspectivas y su relación con el Gobierno o la entidad propietaria. Los informes no financieros deben estar vinculados con los objetivos de política del SGC. Como mínimo, debe divulgarse la siguiente información no financiera: a) los compromisos sociales y económicos concertados, b) los resultados sociales y económicos y c) cualquier otro acuerdo sustancial que haya celebrado el SGC como resultado de su condición de institución estatal.

El SGC debe divulgar la información relacionada con su estructura de dirección institucional, incluidos los comités de la junta, de haberlos, y las políticas pertinentes. Al igual que las empresas privadas, el SGC también debe divulgar la suma total y las sumas individuales pagadas a los miembros de la junta y al principal funcionario ejecutivo, así como la política en la que se basan esos pagos. Asimismo, deben divulgarse los antecedentes de los miembros de la junta, su actual ocupación, otros cargos de director y su asistencia a las reuniones de la junta y los comités. En este contexto debe especificarse qué miembros de la junta desempeñan el cargo en calidad de funcionarios públicos, cuáles provienen primordialmente del sector público y cuáles pertenecen al sector privado. Por último, cuando se adopta un modelo de propiedad mixta, el SGC debe divulgar la estructura de propiedad y los derechos de los accionistas minoritarios, así como cualquier derecho especial retenido por el Gobierno o la entidad propietaria. Asimismo, el SGC debe publicar cualquier acuerdo, incluidos sus términos, celebrado entre el Gobierno y los accionistas privados.

Principio 16: El desempeño del SGC, en particular su alcance, adicionalidad y sostenibilidad financiera, debe ser evaluado en forma sistemática y periódica y los resultados de la evaluación se deben divulgar al público.

Notas explicativas

Una evaluación exhaustiva del desempeño del SGC permite justificar el uso de los recursos públicos, medir el grado de consecución de los objetivos de política del SGC y mejorar sus operaciones. El SGC debe establecer un sólido mecanismo para evaluar sistemáticamente el desempeño de sus operaciones. El marco de evaluación del desempeño debe estar vinculado con el entorno de controles internos para generar información y datos pertinentes. La evaluación del desempeño del SGC debe llevarse a cabo por lo menos cada tres a cinco años. La metodología de esa evaluación debe ser transparente y se deben publicar los resultados.

La medición y evaluación del desempeño del SGC deben abarcar las siguientes dimensiones: alcance, adicionalidad y sostenibilidad financiera. El “alcance” es la capacidad del SGC para atender la demanda de créditos garantizados en el sector de las pymes. Debe medirse, como mínimo, por el número de garantías otorgadas a pymes admisibles y por el monto de las

garantías emitidas. No obstante, la escala de las actividades del SGC no es necesariamente equivalente a su efecto.

El efecto del SGC debe determinarse mediante la medición y la evaluación de su adicionalidad financiera y económica. Por “adicionalidad financiera” se entiende el volumen incremental de los créditos concedidos a pymes admisibles como resultado de las actividades del SGC. Asimismo, la adicionalidad financiera incluye condiciones más favorables para las pymes admisibles en términos de la magnitud del crédito, los precios y los vencimientos, el menor monto de la garantía real exigida para obtener crédito y la tramitación más veloz del crédito. La “adicionalidad económica” es el bienestar económico que genera el SGC como resultado de sus operaciones. En particular, indica el efecto de las garantías en el empleo, la inversión y, en última instancia, el crecimiento económico. El equipo de trabajo reconoce que la evaluación del impacto de un SGC plantea un desafío técnico debido a las dificultades para establecer una base de referencia contrafáctica. De todos modos, el SGC debe determinar su adicionalidad financiera y económica sobre la base de las metodologías existentes y adoptadas en forma amplia, preferentemente en asociación con organizaciones académicas y de investigación. En cualquier caso, el SGC debe cerciorarse de que recaba y mantiene datos pertinentes sobre sus operaciones para facilitar las evaluaciones en el futuro.

Por último, el marco de evaluación del desempeño del SGC debe incluir una evaluación de su “sostenibilidad financiera”, es decir de su capacidad para contener las pérdidas y al mismo tiempo mantener en forma constante una base de capital adecuada en relación con sus pasivos en consonancia con el principio de empresa en funcionamiento. La sostenibilidad financiera indica el grado al que las operaciones del SGC dependen del apoyo público y, por lo tanto, debe evaluarse desde una perspectiva a largo plazo.

SEGUNDA PARTE: Metodología para evaluar la implementación de los principios

I. Introducción

El objetivo de los principios para el diseño, la implementación y la evaluación de los SGC públicos para pymes es que sean la norma estándar *de facto* para establecer y operar estos sistemas de manera eficaz y eficiente en todo el mundo. Para que cumplan totalmente sus objetivos de política, los SGC públicos se deben diseñar y operar de manera de lograr tanto alcance como adicionalidad en forma sostenible desde el punto de vista financiero. Se espera que los principios a) proporcionen a las autoridades nacionales orientaciones útiles para el diseño, la ejecución y la evaluación del desempeño de SGC públicos para pymes, tanto existentes como nuevos, y b) aporten información a las reformas conexas en materia jurídica, institucional y de políticas.

Los principios constituyen un conjunto de buenas prácticas que los SGC públicos están implementando o prevén implementar en forma voluntaria. Habida cuenta de su naturaleza, se prevé que podrán aplicarse en todas las jurisdicciones, independientemente del relativo nivel de desarrollo del sector económico y financiero. Abarcan cuatro dimensiones clave que se consideran fundamentales para el éxito de los SGC: a) marco jurídico y regulatorio, b) dirección institucional, c) marco operacional y d) seguimiento y evaluación.

Los principios se han redactado en un nivel conceptual amplio a fin de tener en cuenta los entornos jurídicos, regulatorios e institucionales diferentes de diversas jurisdicciones. En esa labor, el equipo de trabajo ha procurado evitar las descripciones excesivamente prescriptivas y, al mismo tiempo, ha incluido orientaciones suficientes sobre los elementos básicos de un marco jurídico, regulatorio, operacional y de evaluación eficaz y eficiente para los SGC públicos. Debido a que los principios se han enunciado en forma amplia, deben complementarse con un conjunto de criterios que permiten evaluar su implementación a nivel nacional.

Con ese fin, y para lograr objetividad y comparabilidad entre los SGC en diversos países, el equipo de trabajo ha elaborado esta metodología para evaluar la implementación de los principios. La evaluación de la manera en que los SGC implementan los principios es un instrumento útil para medir la adhesión de cada uno de ellos a un marco jurídico, regulatorio y operacional eficaz y eficiente. Se considera que esta evaluación permitirá identificar las deficiencia en el marco existente y sentará las bases para que las autoridades adopten medidas correctivas.

Aplicación de la metodología

La metodología se puede aplicar de diversas maneras, a saber: a) una autoevaluación realizada por el propio SGC; b) una evaluación realizada por el Gobierno o la autoridad reguladora del SGC; c) un diagnóstico del Grupo Banco Mundial sobre los SGC para pymes, por ejemplo en el contexto del Programa de Evaluación del Sector Financiero o como parte de la labor operacional; d) exámenes realizados por terceros, por ejemplo empresas de consultoría, o e) exámenes de pares realizados, por ejemplo, por la asociación internacional de SGC.

Ámbito de aplicación y objetivos de la metodología

El objetivo primordial de una evaluación debe consistir en identificar la naturaleza y la magnitud de cualquier deficiencia en el marco jurídico, regulatorio y operacional que rige las actividades de un SGC público para pymes. Sin embargo, la evaluación no debe ser un objetivo en sí misma; por el contrario, constituye un medio para llegar a un fin. La evaluación debe indicar a las autoridades las áreas pertinentes en las que sería necesario incorporar reformas y adoptar medidas para mejorar la eficacia y la eficiencia de un SGC.

La metodología aborda tanto las condiciones previas necesarias para diseñar, implementar y evaluar eficaz y eficientemente los SGC públicos como cada principio en forma detallada. Como primer paso de la evaluación se deben analizar las condiciones previas. En este análisis no se evalúa la observancia de las condiciones previas por parte del país, dado que esta cuestión no está incluida en el ámbito de aplicación de la metodología. Por el contrario, su objetivo es obtener información acerca del sector jurídico y financiero en el que opera el SGC. El análisis debe incluir una opinión respecto de la manera en que las deficiencias en las condiciones previas podrían impedir una implementación eficaz y eficiente del SGC y el modo en que este debería abordar esas deficiencias.

Para evaluar la implementación de cada principio en forma individual, en la metodología se establecen a) las principales cuestiones que se abordan en los principios y b) las preguntas clave que son pertinentes para evaluar el modo en que se abordan las principales cuestiones. Sin embargo, no se debe considerar que la evaluación constituye una lista de comprobación que debe completarse, por el contrario es un ejercicio cualitativo y discrecional que debe llevarse a cabo. Toda vez que se responda “sí” o “no” (o “no aplicable”) a una pregunta clave, debe incluirse un comentario que contenga argumentos detallados y explique la respuesta en el contexto del país en cuestión. Una respuesta que no sea un “sí” o un “no” rotundo debe complementarse con explicaciones adecuadas. La evaluación no tiene por objeto asignar una calificación. Su finalidad, por el contrario, es proporcionar a las autoridades información sobre las áreas que requieren atención. Esta información sentará las bases para elaborar un plan de acción en el que se asigne prioridad a las mejoras necesarias para lograr la total implementación de los principios.

II. Análisis de las condiciones previas

Esta sección contiene orientaciones generales respecto del modo en que se debe llevar a cabo el análisis de las condiciones previas necesarias para diseñar, implementar y evaluar eficazmente los SGC públicos. Los resultados de este análisis proporcionan un contexto al entorno del sector jurídico y financiero en cual opera el SGC en cuestión.

Las condiciones previas abarcan lo siguiente: a) un régimen de derecho comercial que incluye leyes sobre sociedades, quiebras, contratos, garantías, protección del consumidor y propiedad privada y establece un grado aceptable de aplicación y un mecanismo de solución equitativa de las disputas; b) un poder judicial con el nivel suficiente de independencia y eficiencia; c) un conjunto integral y bien definido de normas y reglas contables, así como disposiciones razonablemente adecuadas para regular las profesiones jurídica, contable y de auditoría, y d) un sistema financiero sólido y líquido que permite generar créditos y gestionarlos de manera eficaz.

En el análisis se debe prestar especial atención a la suficiencia de las condiciones previas e incluir un breve resumen estructurado de los hechos que se ajuste a los títulos indicados en el apéndice. El análisis de las condiciones previas debe tener objetivos claros, debe centrarse en los aspectos esenciales y debe basarse en la mayor medida posible en las evaluaciones y los indicadores disponibles para evitar un grado excesivo de discrecionalidad⁴. En este análisis se debe mostrar la interacción de las condiciones previas con la evaluación de la implementación de los principios, lo que contribuye a señalar cualquier principio individual cuya implementación probablemente se vería afectada por una deficiencia importante en las condiciones previas.

El análisis del entorno jurídico, en particular los aspectos relacionados con la insolvencia y los derechos de los acreedores y los deudores, podría abarcar los mecanismos que proporcionan métodos para la recuperación de las deudas, que incluyen: el secuestro y la venta de activos inmuebles y muebles y la venta o la cobranza de activos intangibles; el marco jurídico del financiamiento con garantía real, incluida la existencia de un sistema de registro público confiable y sus principales características; cualquier proceso extrajudicial informal para los casos de empresas con dificultades financieras, y el marco institucional del sistema de insolvencia.

Al examinar los aspectos generales de la independencia y la eficiencia del poder judicial se podría analizar el grado de integridad e imparcialidad de los tribunales; el tiempo, el costo y el número de procedimientos que entrañan los litigios sobre ventas comerciales, y los principales cuellos de botella procesales y administrativos en un proceso de insolvencia.

⁴ Entre las fuentes cabe citar el proyecto Doing Business del Banco Mundial, así como sus evaluaciones del clima para la inversión, sinopsis del clima empresarial, encuestas de empresas e informes contables y de auditoría sobre la observancia de los estándares y códigos, y el Programa de Evaluación del Sector Financiero ejecutado en forma conjunta por el Fondo Monetario Internacional y el Grupo Banco Mundial.

El análisis del entorno de contabilidad y auditoría podría abarcar los puntos fuertes y débiles de los marcos institucionales en los que se asientan las prácticas de contabilidad financiera y auditoría, en particular en el caso de las pymes; la comparabilidad de las normas nacionales de contabilidad y de auditoría con las normas reconocidas a nivel internacional, y el grado general de cumplimiento de las normas nacionales de contabilidad y de auditoría.

El examen de los aspectos generales del sistema financiero, en particular el sector bancario, que tiene por objeto determinar su solvencia y liquidez, así como su capacidad para generar y gestionar el crédito de manera eficaz, podría abarcar el perfil de suficiencia de capital y liquidez de los principales intermediarios financieros y los principales productos y servicios que se ofrecen a las pymes. Asimismo, se podrían registrar los antecedentes de los prestamistas, en particular en el segmento de pymes, el tamaño de su cartera total, la calidad de los activos y la rentabilidad.

III. Criterios para evaluar la implementación de los principios

Esta sección contiene los criterios de evaluación para cada uno de los 16 principios. Los criterios se enuncian bajo dos títulos separados: principales cuestiones y preguntas clave. Como se mencionó anteriormente, en las principales cuestiones se enumeran los elementos que deben estar presentes para demostrar que los principios se han implementado. Las preguntas clave tienen por objeto proporcionar una guía para usar la metodología a fin de establecer cómo se abordan las principales cuestiones.

En el apéndice se incluye una plantilla para realizar evaluaciones comparables y congruentes del nivel de implementación de los principios en países individuales y en SGC individuales.

Marco jurídico y regulatorio

Principio 1: Cada SGC se debe crear como una persona jurídica independiente sobre la base de un marco jurídico y regulatorio sólido y claramente definido para respaldar la eficaz implementación de sus operaciones y la consecución de sus objetivos de política.

Principales cuestiones

1. El marco jurídico y regulatorio del SGC debe basarse en legislación adecuada y específica, como una ley o un decreto.
2. El SGC se debe crear como una persona jurídica independiente y debe tener personalidad jurídica.
3. El marco jurídico y regulatorio del SGC debe contener en forma clara la política de propiedad del Gobierno, así como indicar quien tiene la responsabilidad de representar al Gobierno y de rendir cuentas.
4. En el marco jurídico y regulatorio se debe especificar qué organismo gubernamental se encarga de supervisar al SGC.
5. En el marco jurídico y regulatorio del SGC se debe definir la relación entre el Gobierno, en calidad de accionista, y la junta y la administración del SGC, separando el control de la supervisión, y se debe otorgar independencia y autonomía tanto a la junta como a la administración.
6. En el marco jurídico y regulatorio se deben especificar la fuentes de financiamiento del SGC.
7. Un SGC que opera a través de una institución de financiamiento para el desarrollo debe gozar de independencia financiera y operacional.

Preguntas clave

1. ¿El SGC se creó por ley, decreto u otra fuente pertinente de legislación primaria?
2. ¿El SGC es una persona jurídica independiente con personalidad jurídica?
3. ¿En el marco jurídico y regulatorio en el que se asienta el SGC se indica qué entidad propietaria (ministerio, organismo, etc.) tiene la responsabilidad de representar al Gobierno y de rendir cuentas?
4. ¿En el marco jurídico y regulatorio se indica qué órgano gubernamental se encarga de supervisar al SGC?
5. En el marco jurídico y regulatorio en el que se asienta el SGC:
 - 5.1. ¿se establece explícita y claramente la separación entre el control gubernamental y la vigilancia y supervisión?
 - 5.2. ¿se otorga explícitamente a la junta y a la administración del SGC el grado suficiente de independencia y autonomía?
6. ¿En el marco jurídico y regulatorio en el que se asienta el SGC se indican sus fuentes de financiamiento?
7. Si el SGC opera como parte de una institución de financiamiento para el desarrollo de propiedad estatal:
 - 7.1. ¿tiene autonomía financiera en forma de un presupuesto y capital separados?
 - 7.2. ¿tiene autonomía operacional en forma de un órgano rector, una administración y personal que se dedican exclusivamente al SGC?
 - 7.3. ¿tiene un marco operacional específico que difiere del resto de las actividades comerciales de la institución de financiamiento para el desarrollo?

Principio 2: Todo SGC debe contar con financiamiento suficiente para alcanzar sus objetivos de política, y las fuentes de financiamiento, incluida cualquier dependencia de subsidios explícitos o implícitos, deben divulgarse en forma transparente y pública.

Principales cuestiones

1. El SGC debe contar con capital y apoyo financiero gubernamental suficientes para garantizar la eficaz implementación de sus operaciones en consonancia con los objetivos de política establecidos por el Gobierno.

2. Las reglas, los procedimientos o los mecanismos que determinan las responsabilidades de la entidad propietaria con respecto al suministro del capital inicial del SGC, así como cualquier compromiso de proporcionar capital adicional o subsidios durante el curso de las operaciones, deben ser claros y se deben divulgar al público.
3. El SGC debe financiarse primordialmente con su dotación de fondos propios, que puede complementarse con préstamos a largo plazo en condiciones concesionarias otorgados por fuentes gubernamentales o instituciones multilaterales y bilaterales. El SGC no debe tomar empréstitos en mercados de deuda pública o privada.
4. En la legislación pertinente deben establecerse límites a las asignaciones presupuestarias, los subsidios y las garantías.
5. El marco jurídico y regulatorio en el que se asienta el SGC debe contener normas relativas a su capital mínimo obligatorio.
6. El uso de los fondos y los límites existentes deben examinarse en forma periódica y se deben revisar, según corresponda, en el marco de un proceso completamente transparente. Asimismo, deben ser auditados por la entidad fiscalizadora superior o cualquier otra institución designada para ese fin.

Preguntas clave

1. ¿El SGC cuenta con capital y otro tipo de apoyo financiero gubernamental en grado suficiente para cumplir su mandato de política de manera financieramente sostenible?
2. ¿Las reglas, los procedimientos o los mecanismos que determinan la aportación del capital inicial del SGC y otros compromisos financieros, incluidos los subsidios, son claros y se divulgan al público?
3. ¿El SGC se financia primordialmente con su dotación de fondos propios sin recurrir a empréstitos en mercados de deuda pública o privada?
4. ¿El SGC está sujeto a normas relativas al capital mínimo obligatorio establecidas en la legislación o regulación constitutiva?
5. ¿En la legislación correspondiente se establecen claramente límites a las asignaciones presupuestarias, los subsidios y las garantías del Gobierno, y estos son congruentes con los recursos fiscales suministrados en las cuentas públicas?
6. ¿El uso de los fondos y los límites existentes a las asignaciones presupuestarias, los subsidios y las garantías del Gobierno se examinan en forma periódica y son auditados por la entidad fiscalizadora superior o cualquier otra institución designada en consonancia con las leyes del país?

Principio 3: El marco jurídico y regulatorio debe promover la propiedad mixta de cada SGC, y garantizar el tratamiento equitativo de los accionistas minoritarios.

Principales cuestiones

1. El marco jurídico y regulatorio en el que se asienta el SGC debe promover la participación minoritaria voluntaria del sector privado en el capital del SGC.
2. En particular, se debe instar a los prestamistas y las pymes a participar en el capital del SGC.
3. En el marco jurídico y regulatorio se debe asignar claramente la responsabilidad de proteger los derechos básicos de los accionistas minoritarios.
4. En el marco jurídico y regulatorio se debe promover la participación activa de los accionistas en la dirección y las decisiones del SGC, por ejemplo a través de la participación directa en la nominación o la designación de representantes en la junta del SGC.

Preguntas clave

1. ¿El marco jurídico y regulatorio promueve la participación minoritaria voluntaria del sector privado en la propiedad del SGC?
2. ¿Los accionistas minoritarios del SGC incluyen prestamistas o pymes?
3. ¿En el marco jurídico y regulatorio se reconocen y protegen claramente los derechos básicos de los accionistas minoritarios?
4. ¿Los accionistas minoritarios participan activamente en la dirección y las decisiones del SGC?

Principio 4: El SGC debe ser supervisado en forma independiente y eficaz sobre la base de reglamentaciones proporcionales a los riesgos ajustadas en función de los productos y los servicios ofrecidos.

Principales cuestiones

1. En el marco jurídico y regulatorio en el que se asienta el SGC se deben establecer las responsabilidades de supervisión en forma separada de su propiedad y administración.
2. En el marco jurídico y regulatorio se deben asignar responsabilidades y objetivos claros al órgano supervisor.
3. Las facultades de supervisión se deben conferir a una entidad, generalmente el organismo de supervisión del sector financiero.

4. El órgano supervisor debe contar con la autoridad y los medios legales para exigir el cumplimiento de normas prudenciales y aplicar medidas correctivas cuando sea necesario, incluida la facultad de plantear objeciones formalmente así como de poner en marcha acciones administrativas contra actividades inadmisibles en caso de identificarse que estas existen.
5. El órgano supervisor debe contar con fondos suficientes, y la cultura de supervisión prudencial debe ser congruente con la cultura utilizada para supervisar a las instituciones financieras comerciales.
6. La supervisión debe calibrarse en consonancia con la naturaleza y los riesgos de los productos y servicios suministrados por el SGC.
7. En el marco jurídico y regulatorio en el que se asienta el SGC se deben establecer normas relativas a su capital mínimo obligatorio.
8. El órgano supervisor debe tener, como mínimo, las siguientes responsabilidades:
 - 8.1. Determinar que el SGC tiene un sólido marco de dirección institucional en consonancia con las mejores prácticas internacionales.
 - 8.2. Determinar que el SGC tiene estrategias, políticas, procesos y límites adecuados en materia de gestión de riesgos.
 - 8.3. Determinar que el SGC tienen un proceso interno para evaluar si su capital total es suficiente en relación con su perfil de riesgo.
 - 8.4. Adoptar las medidas necesarias si el capital del SGC disminuye a un nivel inferior a la razón de capital mínimo.
 - 8.5. Determinar que el SGC cuenta con políticas y procesos adecuados para identificar, clasificar y gestionar activos problemáticos y para establecer reservas con ese fin.
 - 8.6. Evaluar las actividades relacionadas con políticas y limitarlas a las establecidas explícitamente en la legislación constitutiva y los presupuestos fiscales.

Preguntas clave

1. ¿En el marco jurídico y regulatorio en el que se asienta el SGC se asignan las responsabilidades de supervisión en forma separada de su propiedad y administración?
2. ¿Se asignan al órgano supervisor responsabilidades y objetivos claros?
3. ¿El órgano supervisor cuenta con los medios legales para exigir el cumplimiento de normas prudenciales y aplicar medidas correctivas cuando sea necesario, incluida la facultad de plantear objeciones formalmente y de poner en marcha acciones administrativas contra actividades inadmisibles?

4. ¿El organismo de supervisión del sector financiero posee facultades de supervisión?
5. ¿El órgano supervisor cuenta con fondos suficientes y tiene la capacidad necesaria para llevar a cabo funciones de supervisión?
6. ¿La supervisión es acorde a la naturaleza y los riesgos de los productos y servicios proporcionados por el SGC?
7. ¿En el marco jurídico y regulatorio en el que se asienta el SGC se establecen normas relativas a su capital mínimo obligatorio?
8. ¿El órgano supervisor tiene, como mínimo, las responsabilidades que se indican a continuación?
 - 8.1. ¿Determinar que SGC tiene un sólido marco de dirección institucional en consonancia con las mejores prácticas internacionales?
 - 8.2. ¿Determinar que el SGC tiene estrategias, políticas, procesos y límites adecuados en materia de gestión de riesgos?
 - 8.3. ¿Determinar que el SGC tienen un proceso interno para evaluar si su capital total es suficiente en relación con su perfil de riesgo?
 - 8.4. ¿Adoptar las medidas necesarias si el capital del SGC disminuye a un nivel inferior a la razón de capital mínimo?
 - 8.5. ¿Determinar que el SGC cuenta con políticas y procesos adecuados para identificar, clasificar y gestionar activos problemáticos y para establecer reservas con ese fin?
 - 8.6. ¿Asegurar que el SGC realiza únicamente las actividades que están establecidas explícitamente en la legislación constitutiva y los presupuestos fiscales?

Dirección institucional y gestión de riesgos

Principio 5: El SGC debe tener un mandato claramente definido respaldado por estrategias y objetivos operacionales congruentes con sus objetivos de política.

Principales cuestiones

1. En la legislación en cuyo marco se crea el SGC debe enunciarse explícitamente un mandato claro para el SGC.
2. El mandato del SGC debe incluir, como mínimo, a las pymes beneficiarias y las principales actividades del SGC.
3. Debe existir un procedimiento definido explícitamente y transparente para examinar el mandato en forma periódica con el objeto de evaluar su permanente validez.

4. En consonancia con su mandato y de acuerdo con políticas y procesos claramente definidos, el SGC debe elaborar estrategias específicas para cada SGC y programas concretos para los sectores y grupos de pymes beneficiarias.
5. Las estrategias de los SGC deben incluir objetivos operacionales específicos y cuantificables que permitan asegurar que el SGC tiene un buen desempeño y es financieramente sostenible.

Preguntas clave

1. ¿La ley o el decreto en cuyo marco se crea el SGC incluye un mandato claro y explícito para el SGC?
2. ¿En el mandato del SGC se establece específicamente, como mínimo, cuáles son las pymes beneficiarias y las principales actividades del SGC?
3. ¿El marco jurídico y regulatorio contiene un mecanismo explícito y transparente para evaluar periódicamente la pertinencia del mandato del SGC?
4. ¿El SGC cuenta con estrategias claras adaptadas a los sectores y grupos beneficiarios y programas concretos para ellos?
5. ¿El SGC tiene objetivos operacionales específicos y cuantificables vinculados a esas estrategias?

Principio 6: El SGC debe tener una estructura sólida de dirección institucional, con una junta de directores independientes y competentes designados de conformidad con criterios establecidos claramente.

Principales cuestiones

1. El marco de dirección institucional del SGC debe establecerse en el marco jurídico y regulatorio, la carta orgánica u otro documento constitutivo, y se debe garantizar una adecuada división de funciones y responsabilidades entre el Gobierno o la entidad propietaria, el órgano supervisor, la junta y la administración del SGC.
2. En el marco jurídico y regulatorio del SGC se debe establecer explícitamente un proceso estructurado y transparente para la designación de los miembros de la junta.
3. Debe aplicarse una política clara que contenga normas mínimas de competencia para los miembros de la junta.
4. Los miembros de la junta deben desempeñarse en el cargo durante un periodo fijo, actuar en el mejor interés del SGC y no tener conflictos de intereses.
5. La junta debe incluir a uno o más miembros independientes no afiliados del sector privado.

Preguntas clave

1. ¿El SGC tiene un marco adecuado de dirección institucional especificado en los correspondientes documentos constitutivos?
2. ¿El marco jurídico y regulatorio en el que se asienta el SGC incluye un proceso claro y transparente para la designación de los miembros de la junta?
3. ¿Se aplica una política en la que se especifican criterios mínimos para garantizar que los miembros de la junta del SGC tengan capacidad técnica y actúen de manera independiente?
4. ¿Los miembros de la junta se desempeñan en el cargo durante un periodo fijo?
5. ¿La junta del SGC incluye a uno o más miembros independientes no afiliados del sector privado?

Principio 7: El SGC debe tener un marco sólido de control interno para proteger la integridad y la eficiencia de su gestión y sus operaciones.

Principales cuestiones

1. La administración del SGC debe establecer un sólido sistema de controles internos que permita asegurar que los procesos comerciales y otras actividades se llevan a cabo en forma congruente con la estructura de gestión del SGC.
2. La junta o cualquier comité pertinente de la junta debe examinar periódicamente los controles internos establecidos por la administración.
3. El SGC debe contar con una función de auditoría interna y cumplimiento.
4. La función de auditoría interna y cumplimiento debe depender de la junta o del comité pertinente de la junta.
5. La función de auditoría interna y cumplimiento debe estar en condiciones de llevar a cabo investigaciones *ad hoc* a pedido de la junta o del comité pertinente de la junta.
6. La función de auditoría interna y cumplimiento debe tener las facultades necesarias para garantizar que se adoptarán medidas respecto de toda cuestión planteada en el marco de una investigación y, si fuese necesario, esta se elevará a la junta o al comité pertinente de la junta.

Preguntas clave

1. ¿El SGC cuenta con un sistema de controles internos?
2. ¿La junta o su correspondiente comité examina periódicamente los controles internos establecidos por la administración?

3. ¿El SGC cuenta con una función de auditoría interna y cumplimiento?
4. ¿La función de auditoría interna y cumplimiento depende de la junta o del comité pertinente de la junta?
5. ¿La función de auditoría interna y cumplimiento tiene facultades para llevar a cabo investigaciones a pedido de la junta o del comité pertinente de la junta?
6. ¿La función de auditoría interna y cumplimiento tiene las facultades necesarias para garantizar que se adoptarán medidas formales respecto de toda cuestión planteada en el marco de una investigación?

Principio 8: El SGC debe tener un marco integral y eficaz de gestión de riesgos empresariales que permita identificar, evaluar y gestionar los riesgos relacionados con sus operaciones.

Principales cuestiones

1. El SGC debe adoptar un marco sólido de gestión del riesgo institucional como parte de sus controles internos.
2. La junta debe aprobar el marco de gestión del riesgo institucional, y este deberá estar sujeto a exámenes periódicos para evaluar su constante pertinencia.
3. Teóricamente, el SGC debe adoptar un sistema para identificar los riesgos ambientales, sociales y en materia de dirección institucional relacionados con su negocio de garantías.

Riesgo crediticio

4. El SGC debe adoptar un marco integral de gestión del riesgo crediticio basado en técnicas cuantitativas y cualitativas.
5. En el marco de gestión del riesgo crediticio del SGC se debe establecer y aplicar un conjunto de límites de exposición pertinentes (por subsector, zona geográfica, etc.).
6. El SGC debe usar cualquier técnica adecuada de mitigación del riesgo crediticio que esté disponible, como contragarantías, para gestionar el riesgo de concentración.
7. El SGC debe adoptar políticas y prácticas sólidas de evaluación de garantías.

Riesgos vinculados con la liquidez y el mercado

8. El SGC debe tener un marco sólido de gestión de los riesgos vinculados con la liquidez y el mercado que le permita asegurarse de que puede hacer frente a las reclamaciones y está protegido contra los movimientos adversos en los precios de mercado.
9. El marco de gestión de los riesgos vinculados con la liquidez y el mercado debe incluir mecanismos de dirección adecuados, sistemas de información para la administración, análisis de los requisitos en materia de liquidez y planificación de contingencias.

10. El SGC debe aplicar una política de inversión transparente, en cuyo marco se definan las clases de activos permitidas y se proporcionen orientaciones respecto del riesgo de concentración a través de la exposición a riesgos individuales, el perfil de liquidez y la concentración sectorial y geográfica.

Riesgo operacional

11. El SGC debe adoptar un marco de gestión del riesgo operacional que contenga una clara definición de las líneas de responsabilidad, la división de las obligaciones y mecanismos de control confiables.
12. El SGC debe contar con códigos de conducta y políticas de reclutamiento que permitan garantizar la conducta profesional y ética de los miembros del personal.
13. El SGC debe elaborar planes de reanudación o continuidad de las actividades que permitan garantizar que el SGC seguirá operando en caso de ocurrir una interrupción de los servicios tecnológicos o un desastre natural.

Preguntas clave

1. ¿El SGC cuenta con un marco de gestión del riesgo institucional?
2. ¿El marco de gestión del riesgo institucional está sujeto a la aprobación de la junta, y se evalúa periódicamente su pertinencia?
3. ¿El SGC tiene un marco para identificar y gestionar los riesgos ambientales, sociales y en materia de dirección institucional relacionados con sus actividades?

Riesgo crediticio

4. ¿El SGC cuenta con un marco de gestión del riesgo crediticio basado en métodos de análisis cuantitativos y cualitativos?
5. ¿El marco de gestión del riesgo crediticio del SGC incluye límites de exposición establecidos según lo siguiente?
 - 5.1. ¿Subsector de actividad?
 - 5.2. ¿Zona geográfica?
 - 5.3. ¿Otros?
6. ¿El SGC usa técnicas de mitigación del riesgo crediticio para gestionar el riesgo de concentración?
7. ¿El SGC cuenta con políticas de evaluación de garantías?

Riesgos vinculados con la liquidez y el mercado

8. ¿El SGC tiene un marco de gestión de los riesgos vinculados con la liquidez y el mercado?
9. ¿El marco de gestión de los riesgos vinculados con la liquidez y el mercado incluye lo siguiente?
 - 9.1. ¿Claros mecanismos de dirección institucional, incluida la división de las responsabilidades entre las funciones pertinentes?
 - 9.2. ¿Sistemas de información para la administración?
 - 9.3. ¿Análisis de los requisitos en materia de liquidez?
 - 9.4. ¿Planificación de contingencias (por ejemplo una línea de crédito contingente en condiciones concesionarias otorgada por el Gobierno)?
10. ¿Se aplica una política de inversión que contiene orientaciones sobre las inversiones permitidas del capital del SGC, el riesgo de concentración, el perfil de liquidez y la concentración sectorial y geográfica?

Riesgo operacional

11. ¿Existe un marco de gestión del riesgo operacional?
12. ¿El SGC ha establecido códigos de conducta y políticas de reclutamiento?
13. ¿El SGC tiene un plan de reanudación o continuidad de las actividades?

Marco operacional

Principio 9: El SGC debe adoptar criterios de admisibilidad y calificación claramente definidos y transparentes para pymes, prestamistas e instrumentos de crédito.

Principales cuestiones

1. El SGC debe adoptar criterios de admisibilidad claros respecto de las pymes beneficiarias para orientar las operaciones en consonancia con su mandato.
2. Los criterios de admisibilidad se deben difundir en forma pública.
3. Los criterios de admisibilidad se deben revisar periódicamente.
4. El SGC debe adoptar normas de calificación para los prestamistas asociados sobre la base de criterios objetivos.
5. El SGC debe definir claramente el tipo de instrumento de crédito previsto, es decir financiamiento para inversiones y/o para capital de trabajo.

6. El SGC debe otorgar garantías para financiamiento para inversiones y para capital de trabajo.
7. El SGC debe cubrir el monto de principal del crédito del instrumento de financiamiento correspondiente y, hasta cierto límite, los intereses impagos.

Preguntas clave

1. ¿El SGC cuenta con claros criterios de admisibilidad para las pymes beneficiarias?
2. ¿Los criterios de admisibilidad para las pymes beneficiarias se difunden en forma pública?
3. ¿Los criterios de admisibilidad para las pymes beneficiarias se examinan periódicamente para determinar su pertinencia?
4. ¿El SGC ha adoptado normas de calificación para los prestamistas asociados sobre la base de criterios objetivos?
5. ¿El instrumento de crédito elegido por el SGC, es decir el financiamiento para inversión y/o para capital de trabajo, está claramente especificado en sus correspondientes documentos legales y de política?
6. ¿El SGC otorga garantías para financiamiento para inversiones y para capital de trabajo?
7. ¿La garantía otorgada por el SGC cubre el monto de principal del crédito del instrumento de financiamiento correspondiente y una parte de los intereses impagos?

Principio 10: El método utilizado por el SGC para otorgar las garantías debe reflejar adecuadamente un equilibrio entre el alcance, la adicionalidad y la sostenibilidad financiera, teniendo en cuenta el nivel de desarrollo del sector financiero del país.

Principales cuestiones

1. La selección del enfoque para otorgar garantías debe entrañar un análisis del equilibrio entre el alcance, la adicionalidad y la sostenibilidad financiera.
2. Generalmente, el enfoque individual es el más aconsejable para los créditos relativamente grandes o cuando la garantía se utilizará para respaldar un proyecto concreto presentado por la pyme prestataria.
3. Generalmente, el enfoque de cartera es el más aconsejable para los créditos relativamente pequeños o cuando se desea promover un determinado tipo de pymes, por ejemplo pymes en la etapa inicial o pertenecientes a mujeres, independientemente del proyecto concreto presentado.
4. En los países donde existen fallas e imperfecciones generalizadas en los mercados de crédito para pymes y el sector financiero no puede o no quiere llevar a cabo operaciones con pymes prestatarias en gran escala, debe ponerse énfasis en el enfoque individual.

Preguntas clave

1. ¿La selección del enfoque para otorgar garantías tiene en cuenta los objetivos de política del SGC en materia de alcance, adicionalidad y sostenibilidad financiera?
2. ¿El enfoque individual se adopta para créditos relativamente grandes o cuando se pone énfasis en un proyecto concreto presentado por la pyme prestataria?
3. ¿El enfoque de cartera se adopta para créditos relativamente pequeños o cuando se pone énfasis en un determinado tipo de pymes?
4. ¿Las fallas e imperfecciones generalizadas en los mercados o el grado relativamente bajo de sofisticación del sector financiero justifican el uso de un enfoque individual?

Principio 11: Las garantías emitidas por el SGC deben ser parciales, de manera de proporcionar los incentivos adecuados para las pymes prestatarias y para los prestamistas, y deben diseñarse con el objetivo de asegurar el cumplimiento de los requisitos prudenciales pertinentes para los prestamistas, en particular los requisitos de capital relativos al riesgo crediticio.

Principales cuestiones

1. La razón de cobertura de garantía no debe ser inferior al 50 %, dado que este nivel permite distribuir los riesgos adecuadamente entre el SGC, el prestamista y la pyme prestataria.
2. La razón de cobertura de garantía debe consignarse claramente en los acuerdos contractuales celebrados entre el SGC y cada prestamista.
3. En los mencionados acuerdos contractuales se debe especificar con claridad si las pérdidas se distribuyen *pari passu* entre el SGC y el prestamista o si el SGC cubre la primera pérdida.
4. La razón de cobertura de garantía debe basarse en los sectores y grupos de pymes beneficiarias (por ejemplo, se puede otorgar una mayor cobertura a las pymes que operan en sectores con un potencial más alto en lo que respecta a crear empleo o preservarlo, o a empresas en la primera etapa).
5. La razón de cobertura de garantía debe ajustarse al método que utiliza el SGC para otorgar las garantías; por otra parte, en el enfoque de cartera debe ser menor que en el enfoque individual.
6. El SGC debe tener la posibilidad de ajustar la razón de cobertura de garantía a fin de reflejar su historial de pérdidas por concepto de créditos y la evolución de los mercados externos.
7. La garantía otorgada por el SGC debe contener términos y condiciones enunciados claramente en los acuerdos contractuales celebrados entre este y cada prestamista. Estos términos y condiciones deben cumplir con la regulación prudencial pertinente en materia

de técnicas de mitigación del riesgo crediticio, en tanto y cuanto resulte aplicable al prestamista, de manera de proporcionar alivio de capital al prestamista.

8. La garantía otorgada por el SGC debe cumplir con las reglas prudenciales en materia de clasificación de las pérdidas por concepto de créditos y los requisitos de constitución de reservas obligatorias para pérdidas por concepto de créditos respecto de los activos constituidos en garantía real, en cuanto sean aplicables al prestamista.

Preguntas clave

1. ¿La razón de cobertura de garantía es igual o superior al 50 %, lo que permite distribuir adecuadamente los riesgos entre el SGC, el prestamista y la pyme prestataria?
2. ¿La razón de cobertura de garantía se establece claramente en los acuerdos contractuales celebrados entre el SGC y cada prestamista?
3. ¿En los acuerdos contractuales se especifica que las pérdidas se distribuyen *pari passu* entre el SGC y el prestamista o que el SGC cubre la primera pérdida?
4. ¿La razón de cobertura de garantía se establece teniendo en cuenta los sectores y grupos de pymes beneficiarias de tal modo que se aplican razones de cobertura diferentes para los distintos programas?
5. ¿La razón de cobertura de garantía se determina sobre la base del método que utiliza el SGC para otorgar las garantías de tal modo que se aplican razones de cobertura diferentes para los distintos métodos?
6. ¿El SGC tiene la posibilidad de modificar la razón de cobertura de garantía a fin de reflejar su historial de pérdidas por concepto de créditos y la evolución de los mercados externos?
7. ¿La garantía otorgada por el SGC contiene términos y condiciones que cumplen con la regulación prudencial pertinente en materia de técnicas de mitigación del riesgo crediticio de manera de proporcionar alivio de capital al prestamista?
8. ¿La garantía otorgada por el SGC contiene términos y condiciones que cumplen con las reglas prudenciales en materia de clasificación de las pérdidas por concepto de créditos y los requisitos de constitución de reservas obligatorias para pérdidas por concepto de créditos respecto de los activos constituidos en garantía real aplicables al prestamista?

Principio 12: El SGC debe adoptar una política de precios transparente y congruente basada en los riesgos para asegurar que el programa de garantía sea sostenible financieramente y sea atractivo tanto para las pymes como para los prestamistas.

Principales cuestiones

1. El SGC debe cobrar un cargo por las garantías que otorga, teniendo en cuenta el grado de riesgo de la garantía otorgada.

2. La política de precios debe ser transparente y sus disposiciones deben formar parte de los documentos operativos pertinentes del SGC.
3. El monto del cargo debe ser congruente con el objetivo de sostenibilidad financiera del SGC y, al mismo tiempo, concitar el interés de las pymes prestatarias y de los prestamistas.
4. En todos los casos, los cargos se deben aplicar sobre el monto garantizado.
5. El SGC debe tener la posibilidad de ajustar su política de precios sobre la base de su historial de pérdidas por concepto de créditos y la evolución de los mercados.

Preguntas clave

1. ¿El SGC cuenta con una política de precios basada en los riesgos, es decir un sistema de cargos que se ajusta al grado de riesgo de la garantía proporcionada?
2. ¿La política de precios del SGC es transparente y está enunciada claramente en los documentos operativos pertinentes?
3. ¿El monto del cargo es suficiente para garantizar la sostenibilidad financiera del SGC y, al mismo tiempo, concitar el interés de las pymes prestatarias y de los prestamistas?
4. ¿Los cargos se aplican sobre el monto del crédito garantizado?
5. ¿La política de precios es lo suficientemente flexible como para que el SGC pueda ajustar sus cargos sobre la base de su historial de pérdidas por concepto de créditos y la evolución de los mercados?

Principio 13: El proceso de gestión de reclamaciones debe ser eficiente y transparente, debe estar documentado en forma clara y debe proporcionar incentivos para recuperar las pérdidas por concepto de créditos y debe ser congruente con el marco jurídico y regulatorio del país en cuestión.

Principales cuestiones

1. En el acuerdo contractual celebrado entre el SGC y cada prestamista se deben enunciar con claridad las circunstancias exactas en las que el prestamista puede efectuar una reclamación en el caso de un incumplimiento de pago por parte de la pyme prestataria.
2. En las condiciones que se deben cumplir para poder presentar una reclamación se debe especificar el período máximo después de la mora en uno o varios pagos por parte de la pyme prestataria.
3. La presentación de una reclamación por parte del prestamista no debe estar supeditada a la iniciación de acciones legales contra la pyme prestataria.

4. En el acuerdo contractual celebrado entre el SGC y cada prestamista se deben establecer claramente las condiciones en las que una reclamación es aceptable y puede realizarse el pago.
5. En el acuerdo contractual celebrado entre el SGC y cada prestamista se debe especificar el monto de intereses impagos que cubre la garantía emitida por el SGC.
6. Debe establecerse un plazo para el pago de las reclamaciones.
7. Cada acuerdo contractual celebrado con un prestamista debe contener una descripción detallada del proceso para recuperar las pérdidas una vez saldadas las reclamaciones.
8. Si el SGC asume la responsabilidad de recuperar las deudas, la subrogación del crédito se debe documentar claramente y debe ser jurídicamente vinculante.

Preguntas clave

1. ¿En el acuerdo contractual celebrado entre el SGC y cada prestamista se enuncian con claridad las circunstancias exactas en las que el prestamista puede efectuar una reclamación?
2. ¿En las condiciones que se deben cumplir para poder presentar una reclamación se especifica un período máximo después de la mora en uno o varios pagos por parte de la pyme prestataria?
3. ¿El prestamista puede presentar una reclamación al SGC antes de iniciar acciones legales contra la pyme prestataria?
4. ¿En el acuerdo contractual celebrado entre el SGC y cada prestamista se establecen claramente las condiciones en las que una reclamación es aceptable y puede realizarse el pago?
5. ¿En el acuerdo contractual celebrado entre el SGC y cada prestamista se especifica el monto de intereses impagos que cubre la garantía emitida por el SGC?
6. ¿En el acuerdo contractual celebrado entre el SGC y cada prestamista se establece un plazo para el pago de las reclamaciones?
7. ¿El acuerdo contractual celebrado entre el SGC y el prestamista contiene una descripción detallada del proceso para recuperar las pérdidas una vez saldadas las reclamaciones?
8. ¿En los casos en que el SGC asume, en lugar del prestatario, la responsabilidad de recuperar las deudas, la subrogación del crédito está documentada claramente y es jurídicamente vinculante en la jurisdicción?

Seguimiento y evaluación

Principio 14: El SGC debe estar sujeto a requisitos rigurosos en materia de presentación de informes financieros y sus estados financieros deben ser auditados en forma externa.

Principales cuestiones

1. El SGC debe elaborar y publicar sus estados financieros por lo menos una vez al año.
2. Los estados financieros se deben elaborar de conformidad con las normas de contabilidad del país en cuestión aplicables a las empresas financieras del sector privado nacional.
3. Los estados financieros del SGC deben ser objeto de una auditoría externa realizada por una empresa habilitada para ese fin.

Preguntas clave

1. ¿El SGC elabora y publica sus estados financieros por lo menos una vez al año?
2. ¿Los estados financieros del SGC se elaboran de conformidad con las normas de contabilidad del país en cuestión aplicables a las empresas financieras del sector privado nacional?
3. ¿Los estados financieros del SGC son objeto de una auditoría externa realizada por una empresa habilitada para ese fin?

Principio 15: El SGC debe divulgar en forma periódica y publicar la información no financiera relacionada con sus operaciones.

Principales cuestiones

1. El SGC debe declarar y publicar anualmente la información no financiera relacionada con sus operaciones.
2. El SGC debe divulgar la información relacionada con su estructura de dirección institucional, incluidos los comités de la junta y las políticas pertinentes.
3. Al igual que las empresas privadas, el SGC debe divulgar la suma total y las sumas individuales pagadas a los miembros de la junta y al principal funcionario ejecutivo, así como la política en la que se basan esos pagos.
4. El SGC debe divulgar los antecedentes de los miembros de la junta, su actual ocupación, otros cargos de director y su asistencia a las reuniones de la junta y los comités.
5. Cuando se adopta un modelo de propiedad mixta, el SGC debe divulgar la estructura de propiedad y los derechos de los accionistas minoritarios, así como cualquier derecho especial retenido por el Gobierno o la entidad propietaria.

6. En el caso de un modelo de propiedad mixta, el SGC debe publicar cualquier acuerdo celebrado entre el Gobierno y los accionistas privados.

Preguntas clave

1. ¿El SGC declarar y publica anualmente información no financiera relacionada, como mínimo, con lo siguiente?
 - 1.1. ¿Los compromisos sociales y económicos concertados?
 - 1.2. ¿Los resultados sociales y económicos?
 - 1.3. ¿Cualquier otro acuerdo sustancial que el SGC hubiera celebrado como resultado de su condición de institución estatal?
2. ¿El SGC divulga la información relacionada con su estructura de dirección institucional?
3. ¿El SGC divulga la información relacionada con la suma total y las sumas individuales pagadas a los miembros de la junta y al principal funcionario ejecutivo?
4. ¿El SGC divulga información relacionada con la junta, incluido lo siguiente?
 - 4.1. ¿Composición de la junta?
 - 4.2. ¿Antecedentes de sus miembros?
 - 4.3. ¿Actual ocupación de sus miembros?
 - 4.4. ¿Otros cargos de director?
 - 4.5. ¿Asistencia a las reuniones de la junta y los comités?
5. ¿El SGC divulga la estructura de propiedad, los derechos de los accionistas minoritarios y cualquier derecho especial retenido por el Gobierno?
6. ¿El SGC publica los acuerdos celebrados entre el Gobierno y los accionistas privados?

Principio 16: El desempeño del SGC, en particular su alcance, adicionalidad y sostenibilidad financiera, debe ser evaluado en forma sistemática y periódica y los resultados de la evaluación se deben divulgar al público.

Principales cuestiones

1. El SGC debe elaborar un marco de seguimiento y evaluación que le permita evaluar el desempeño de sus operaciones en forma exhaustiva y sistemática.
2. El SGC debe evaluar exhaustivamente su desempeño por lo menos cada tres a cinco años.

3. El SGC debe divulgar la metodología utilizada para evaluar su desempeño y los resultados de la evaluación.
4. La evaluación del desempeño del SGC debe incluir una evaluación de su alcance, es decir de su capacidad para atender la demanda de créditos garantizados en el sector de las pymes.
5. El impacto del SGC debe determinarse mediante la medición y la evaluación de su adicionalidad financiera y económica sobre la base de las metodologías de investigación existentes y adoptadas ampliamente.
6. El marco de evaluación del desempeño del SGC debe incluir una evaluación de su sostenibilidad financiera.

Preguntas clave

1. ¿El SGC cuenta con un marco para evaluar exhaustiva y sistemáticamente el desempeño de sus operaciones?
2. ¿El SGC evalúa el impacto de sus operaciones por lo menos cada tres a cinco años?
3. ¿El SGC publica la metodología utilizada para evaluar su desempeño y los resultados de la evaluación?
4. ¿La evaluación del desempeño del SGC abarca una evaluación de su alcance que incluye, como mínimo, lo siguiente?
 - 4.1. ¿El número de garantías emitidas?
 - 4.2. ¿El monto de las garantías vigentes?
5. ¿La evaluación del impacto del SGC abarca un análisis de su adicionalidad financiera y económica que incluye, como mínimo, lo siguiente?
 - 5.1. ¿Los flujos de crédito adicionales que reciben las pymes beneficiarias como resultado de las operaciones del SGC?
 - 5.2. ¿El efecto de las operaciones del SGC en la creación de empleo en las pymes beneficiarias?
6. ¿La evaluación del desempeño incluye una evaluación de sus sostenibilidad financiera?

Apéndice: Plantilla para evaluar la implementación de los principios

Esta sección contiene orientaciones y un formato para la organización y la metodología de los informes de evaluación, que el equipo de trabajo recomienda que utilicen los evaluadores al realizar la labor de diagnóstico, incluidas las autoevaluaciones nacionales. El informe de evaluación debe constar de seis secciones: a) una sección general que contiene información de antecedentes; b) la información y la metodología adoptadas; c) un análisis de las condiciones previas necesarias para diseñar, implementar y evaluar eficazmente a los SGC públicos; d) una evaluación detallada de cada principio en forma individual; e) un plan de acción recomendado, y f) las respuestas y las observaciones de las autoridades.

A continuación se describen brevemente las seis secciones.

Información de antecedentes

Esta sección general contiene una descripción del SGC que se está evaluando y el contexto en el que se lleva a cabo la evaluación. Debe incluir el nombre y las aptitudes de cada evaluador.

Información y metodología

En esta sección se deben mencionar las autoevaluaciones realizadas por las autoridades antes de la evaluación así como los cuestionarios que estas hubieran completado para prepararla. Asimismo, se deben mencionar las leyes y reglamentaciones pertinentes y cualquier otra documentación, como informes, estudios, declaraciones públicas, sitios web y directivas, utilizada para la evaluación. Además, en esta sección se debe identificar a las autoridades de la contraparte y mencionar (en términos genéricos) a los oficiales del SGC con los que se llevaron a cabo entrevistas; otras autoridades gubernamentales pertinentes; las contrapartes del sector privado y las asociaciones de la industria (como las asociaciones de bancos, los auditores y los contadores). Por último, se deben mencionar los factores que impidieron o facilitaron la evaluación, en particular las deficiencias de información, e indicar la medida en que estos factores podrían haber incidido en la evaluación.

Análisis de las condiciones previas

Esta sección debe contener información general sobre las condiciones previas para diseñar, implementar y evaluar eficazmente a los SGC públicos según se describe en este documento, a saber:

- Un régimen de derecho comercial que incluye leyes sobre sociedades, quiebras, contratos, garantías, protección del consumidor y propiedad privada y establece un grado aceptable de aplicación y un mecanismo de solución equitativa de las disputas.
- Un poder judicial con el nivel suficiente de independencia y eficiencia.

- Un conjunto integral y bien definido de normas y reglas de contabilidad, así como disposiciones razonablemente adecuadas para regular las profesiones jurídica, contable y de auditoría.
- Un sistema financiero sólido y líquido que permite generar créditos y gestionarlos de manera eficaz.

Los evaluadores deben prestar especial atención al grado de suficiencia de las condiciones previas. En el marco de esta sección debe llevarse a cabo un análisis fáctico sucinto y bien estructurado de esas condiciones. La experiencia indica que la implementación insuficiente de las condiciones previas puede menoscabar gravemente la eficiencia y la eficacia del SGC. Este análisis se debe ajustar estrictamente a las categorías indicadas anteriormente y debe contener la información necesaria para proporcionar al lector una clara idea de la evaluación.

La evaluación de la implementación de cada principio individual permite detectar aquellos principios que probablemente se verían afectados por una deficiencia en las condiciones previas. No obstante, los evaluadores no deben evaluar las condiciones previas en sí mismas, dado que esta labor excede los alcances de su labor. Generalmente, el análisis debe contener uno o dos párrafos sobre cada tipo de condición previa, y se debe basar, en la mayor medida posible, en las evaluaciones y los indicadores disponibles para evitar un grado excesivo de discrecionalidad.

Evaluación de cada principio en forma individual

Esta sección debe contener una descripción del SGC en lo referente a un principio concreto, junto con comentarios sobre el nivel de implementación de ese principio. La evaluación se debe preparar utilizando el siguiente formato simple. En los casos en que las autoridades o el SGC estén preparando una autoevaluación o una “autoevaluación con asistencia de un experto”, se debe usar la misma plantilla.

La plantilla para la evaluación detallada tiene la siguiente estructura:

| Principio (x) (repetición del texto del principio) | |
|--|--|
| Descripción | |
| Observaciones | |
| Principio (y) (repetición del texto del principio) | |
| Descripción | |
| Observaciones | |

En la sección de la plantilla denominada “descripción” se deben incluir comentarios respecto de las prácticas observadas en la evaluación en curso del SGC. En ellas se deben citar, en la mayor medida posible, las leyes, las reglamentaciones, los manuales operativos y otros documentos pertinentes. La descripción debe estructurarse del siguiente modo: a) leyes y reglamentaciones de respaldo, b) manuales operativos y otros documentos internos, c) capacidad institucional del SGC y d) pruebas de la implementación o falta de esta. Asimismo, debe señalarse cuándo y por qué no se pudo realizar una evaluación adecuada de una cuestión concreta (por ejemplo, si no se suministró cierta información o si no fue posible contactarse con las personas clave para analizar cuestiones relevantes). También debe indicarse si alguna parte de la cuestión importante no era pertinente o no era aplicable al SGC sujeto a la evaluación.

La sección “observaciones” debe contener detalles y explicaciones de las respuestas consignadas en las preguntas clave en el contexto del principio en cuestión. Estas observaciones deben estructurarse del siguiente modo: a) la situación respecto de las leyes y las reglamentaciones y su aplicación; b) la situación respecto de los manuales operativos y otros documentos internos; c) la situación en lo referente a la capacidad institucional del SGC, con especial énfasis en la estructura orgánica, la dotación de personal, los sistemas de tecnología de la información, etc., y d) las prácticas de implementación.

Plan de acción recomendado

En vista de que las condiciones previas no forman parte de los principios, la evaluación no debe contener recomendaciones relacionadas con ellas. No obstante, el evaluador puede señalar las deficiencias en esas condiciones que probablemente impedirían la implementación eficaz de los principios. En esta sección se debe incluir una lista de los pasos recomendados para mejorar la implementación de los principios. Estas recomendaciones deben ser específicas y se deben consignar por orden de prioridad en cada caso de deficiencia. Asimismo, podría incluirse una explicación del modo en que la acción recomendada permitiría mejorar el nivel de implementación. Por otra parte, debe indicarse claramente en quién recae la responsabilidad institucional de cada medida recomendada a fin de evitar superposiciones o confusión. Solo deben incluirse los principios respecto de los cuales se efectúan recomendaciones concretas.

La plantilla para el plan de acción recomendado es la siguiente:

| Plan de acción recomendado para mejorar la implementación de los principios | |
|---|--|
| Principio | Acción recomendada |
| Principio (x) | Descripción de la deficiencia, mejora recomendada. |
| Principio (y) | Descripción de la deficiencia, mejora recomendada. |

Respuestas y observaciones de las autoridades

El asesor debe proporcionar a las autoridades y al SGC sujeto a la evaluación la oportunidad de responder a las conclusiones de la evaluación. Con ese fin, se debe suministrar a las autoridades y al SGC un borrador escrito de la evaluación completa. En el informe se debe consignar claramente cualquier diferencia de opinión respecto de los resultados de la evaluación. Debido a que toda evaluación conlleva un mayor nivel de diálogo entre las partes involucradas, el equipo evaluador seguramente mantuvo varias conversaciones con las partes interesadas pertinentes durante el proceso. En consecuencia, el informe podría reflejar las observaciones, las inquietudes y las correcciones fácticas realizadas por las autoridades y el SGC. Por último, el SGC debe redactar una breve respuesta a las conclusiones de la evaluación. Sin embargo, la evaluación no debe ser objeto de negociaciones, y los evaluadores y las autoridades deben estar dispuestos a ponerse de acuerdo en el desacuerdo, siempre y cuando las opiniones de las autoridades estén representadas de manera correcta y objetiva.

Bibliografía y lecturas adicionales

Anginer, Deniz, Augusto De La Torre y Alain Ize, 2014, “Risk-Bearing by the State: When Is It Good Public Policy?”, *Journal of Financial Stability* 10 (C): 76–86.

Arvai, Zsofia, Roberto Rocha y Youssef Saadani, 2011, “A Review of Credit Guarantee Schemes in the Middle East and North Africa Region”, *Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo* 5612, Banco Mundial, Washington, DC.

Banco Asiático de Desarrollo, 2011, “Partial Credit Guarantees”, Banco Asiático de Desarrollo, Manila.

Asociación Africana de Instituciones Financieras de Desarrollo (AAIFD), 2011. “Prudential Standards, Guidelines and Rating System for African Development Banks and Finance Institutions”, AAIFD, Abidján, Côte d’Ivoire.

———, 2014, “Official Record of High Level Seminar on Credit Guarantee Schemes and Improving Access to Finance for SMEs”, AAIFD, Accra, 27 de junio.

Banco de Desarrollo del Africa Occidental (BOAD), 2011, “Etudes Sur Les Instruments De Garantie Et Le Marché Des Garanties Bancaires Dans La Zone De L’Union Economique Monétaire Ouest Africaine”, BOAD, Lome, enero de 2011.

Comité de Basilea de Supervisión Bancaria, 2006a, “Basel II: International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards”, Basilea, Suiza: Banco de Pagos Internacionales, Comité de Basilea de Supervisión Bancaria.

———, 2006b, “Sound Credit Risk Assessment and Valuation for Loans”, Basilea, Suiza: Banco de Pagos Internacionales, Comité de Basilea de Supervisión Bancaria.

———, 2006c, “The Management of Banks’ Off-balance-sheet Exposures”, Basilea, Suiza: Banco de Pagos Internacionales, Comité de Basilea de Supervisión Bancaria.

———, 2008, “Principles for Sound Liquidity Risk Management and Supervision”, Basilea, Suiza: Banco de Pagos Internacionales, Comité de Basilea de Supervisión Bancaria.

———, 2011a, “Basel III: A Global Regulatory Framework for More Resilient Banks and Banking Systems”, Basilea, Suiza: Banco de Pagos Internacionales, Comité de Basilea de Supervisión Bancaria.

———, 2011b, “Principles for the Sound Management of Operational Risk”, Basilea, Suiza: Banco de Pagos Internacionales, Comité de Basilea de Supervisión Bancaria.

———, 2014, “Supervisory Framework for Measuring and Controlling Large Exposures”, Basilea, Suiza: Banco de Pagos Internacionales, Comité de Basilea de Supervisión Bancaria.

— — —, 2015, “Developments in Credit Risk Management across Sectors: Current Practices and Recommendations”, documento de consulta, Banco de Pagos Internacionales, Comité de Basilea de Supervisión Bancaria, Basilea, Suiza.

Beck, Thorsten, Asil Demirgüç-Kunt y Maria Soledad Martinez Peria, 2008, “Bank Financing SMEs around the World: Drivers, Obstacles, Business Models, and Lending Practices”, *Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo* 4785, Banco Mundial, Washington, DC.

Beck, Thorsten, Leora F. Klapper y Juan Carlos Mendoza, 2010, “The Typology of Partial Credit Guarantee Funds around the World”, *Journal of Financial Stability* 6 (1): 10–25.

Benavides, Guillermo y Alberto Huidobro, 2008, “Are Loan Guarantees Effective? The Case of Mexican Government Banks”, mimeo.

Bennett, Fred, Alan Doran y Harriet Billington 2005, “Do Credit Guarantees Lead to Improved Access to Financial Services? Recent Evidence from Chile, Egypt, India, and Poland”, *Documento de trabajo de la división de políticas*, Departamento de Desarrollo Internacional, Londres.

Berg, Gunhild y Michael Fuchs, 2013, “Bank Financing of SMEs in Five Sub-Saharan African Countries: The Role of Competition, Innovation, and the Government”, *Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo* 6563, Banco Mundial, Washington, DC.

Boocock, Grahame y Mohd Noor Mohd Shariff, 2005, “Measuring the Effectiveness of Credit Guarantee Schemes: Evidence from Malaysia”, *International Small Business Journal* 23 (4): 427–54.

Calice, Pietro, 2013, “African Development Finance Institutions: Unlocking the Potential”, *Documento de trabajo del BAfD* 174, Grupo Banco Africano de Desarrollo, Túnez.

Columba, Francesco, Leonardo Gambacorta y Paolo Emilio Mistrulli, 2009, “Mutual Guarantee Institutions and Small Business Finance”, *Documento de trabajo del BPI* 290, Banco de Pagos Internacionales, Basilea, Suiza.

Deelen, Linda y Klaas Molenaar, 2005, “Guarantee Funds for Small Enterprises: A Manual for Guarantee Fund Managers”, Ginebra, Suiza: Organización Internacional del Trabajo.

Douette, André, Dominique Lesaffre y Roland Siebeke, 2014, “SMEs’ Credit Guarantee Schemes in Developing and Emerging Economies: Reflections, Setting-up Principles, Quality Standards”, Bonn: Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit.

Comisión Europea, 2006, “Guarantees and Mutual Guarantees”, Best Report n.º 3, Expert Group on Best Practice in the Field of Guarantees, Comisión Europea, Bruselas.

Fiechter, Jonathan L. y Paul H. Kupiec, 2003, “Promoting the Effective Supervision of State-Owned Financial Institutions”, manuscrito no publicado, Fondo Monetario Internacional, Washington, DC.

Green, Anke, 2003, “Credit Guarantee Schemes for Small Enterprises: An Effective Instrument to Promote Private Sector-Led Growth?”, *Documento de trabajo* 10, Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, Viena.

Hansen, Angela, Ciku Kimeria, Bilha Ndiangu, Nadia Oshry y Jason Wendle, 2012, “Assessing Credit Guarantee Schemes for SME Finance in Africa: Evidence from Ghana, Kenya, South Africa and Tanzania”, *Documento de trabajo de AFD* 123, Agence Française De Développement, París.

Honohan, Patrick, 2010, “Partial Credit Guarantees: Principios and Practice”, *Journal of Financial Stability* 6 (1): 1–9.

Corporación Financiera Internacional (IFC), 2011a, “Scaling Up Access to Finance for Agricultural SMEs—Policy Review and Recommendations”, Washington, DC: IFC.

———, 2011b, “SME Finance Policy Guide—G20 Policy Report”, Washington, DC: Banco Mundial.

KPMG, 2011, “Credit Access Guarantees: A Public Asset between State and Market; International Survey on Guarantee Market Players”, Ámsterdam: KPMG.

Kramer, Dirk, 2012, “Credit Guarantee Schemes for Small Businesses: Between Euphoria and Skepticism—Concepts and Experiences with Institutional Structures in Europe and Latin America—with Case Illustrations from Germany and Brazil”, manuscrito no publicado.

Leone, Paola y Gianfranco A. Vento (eds.), 2012, “Credit Guarantee Institutions and SME Finance”, Londres: Palgrave Macmillan.

Merton, Robert, 1977, “An Analytical Derivation of the Cost of Deposit Insurance and Loan Guarantees”, *Journal of Banking and Finance* 1: 3–11.

Mhlanga, Nomathemba, Calvin Miller y Rauno Zander, 2013, “Credit Guarantee Systems for Agriculture and Rural Enterprise Development”, Roma: Organización para la Alimentación y la Agricultura.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), 2005, “OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises”, París: OCDE.

———, 2012, “SME and Entrepreneurship Financing: The Role of Credit Guarantee Schemes and Mutual Guarantee Societies in Supporting Finance for Small and Medium-Sized Enterprises”, París: OCDE.

Pombo Pablo, Horacio Molina Sánchez y Jesús N. Ramírez, 2008, “El marco de los sistemas/esquemas de garantía en Latinoamérica e Iberoamérica: Conceptos y Características”, en *Los Sistemas de Garantía de Iberoamérica: Experiencias y Desarrollos Recientes*, Lima: REGAR.

———, 2013, “Clasificación de los sistemas de garantía desde la Experiencia latinoamericana”, *Nota Técnica IDB-TN-503*, Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.

Riding, Allen, Judith Madill y George Haines Jr., 2007, “Incrementality of SME Loan Guarantees”, *Small Business Economics* 29 (1): 47–61.

Rudolph, Heinz, 2009, “State Financial Institutions: Mandates, Governance, and Beyond”, *Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo* 5141, Banco Mundial, Washington.

Scott, David H., 2007, “Strengthening the Governance and Performance of State-Owned Financial Institutions”, *Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas de desarrollo* 4321, Banco Mundial, Washington, DC.

Shim, Iihyock, 2006, “Corporate Credit Guarantees in Asia”, *BIS Quarterly Review* (diciembre): 85–98.

Grupo de trabajo sobre sistemas de garantía de crédito en el marco de la Iniciativa de Viena, 2014, “Credit Guarantee Schemes for SME lending in Central, Eastern and South-Eastern Europe”, informe, Banco Europeo de Inversiones, Luxemburgo.

Grupo Banco Mundial, 2010, “Scaling-Up SME Access to Financial Services in the Developing World”, Washington, DC: Banco Mundial.

———, 2013, “Global Financial Development Report 2013: Rethinking the Role of the State in Finance”, Washington, DC: Banco Mundial.

———, 2014a, “Global Financial Development Report 2014: Financial Inclusion”, Washington, DC: Banco Mundial.

———, 2014b, “Corporate Governance of State-Owned Enterprises: A Toolkit”, Washington, DC: Banco Mundial.

Winpenny, James, 2005, “Guaranteeing Development? The Impact of Financial Guarantees”, París: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.