

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «JEREMIE» (Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises)

(2006/C 110/08)

El 20 de diciembre de 2005, Margot WALLSTRÖM, miembro de la Comisión Europea, solicitó al Comité Económico y Social Europeo, en nombre de la Comisión Europea, la elaboración de un dictamen: «JEREMIE» (*Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises*).

La Sección Especializada de Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 24 de febrero de 2006 (ponente: Sr. PEZZINI).

En su 425º Pleno de los días 15 y 16 de marzo de 2006 (sesión del 15 de marzo de 2006) el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 142 votos a favor, 1 en contra y 2 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El Comité Económico y Social Europeo acoge favorablemente y con gran interés el documento de la Comisión en el que se presenta el Programa JEREMIE ⁽¹⁾ (*Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises* — Recursos Europeos Conjuntos para las Microempresas y las PYME).

1.1.1 El Comité da las gracias a Danuta HÜBNER, miembro de la Comisión responsable de la política regional, y a los servicios de la DG REGIO y del FEI por el afán con que están desarrollando este delicado programa y el apoyo prestado a los trabajos del Comité.

1.1.2 El CESE siempre ha apoyado las iniciativas de la Comisión encaminadas a facilitar el acceso a los créditos por parte de las microempresas, las pequeñas y las medianas empresas, convencido, al igual que el Parlamento Europeo, de que el acceso a los créditos siempre ha sido uno de los puntos débiles de las pequeñas empresas.

1.1.3 El proceso de fortalecimiento de las pequeñas empresas constituye un eslabón fundamental de la Estrategia de Lisboa por su vínculo con la innovación, al tiempo que genera empleo estable y contribuye a la formación permanente de la mano de obra.

1.1.4 En muchos de sus dictámenes y, sobre todo, en los que elaboró a partir de 1982 ⁽²⁾, el CESE ha puesto de manifiesto los esfuerzos realizados por la Comisión y especialmente por la DG XXIII ⁽³⁾, para ayudar a las empresas a mejorar sus relaciones con el sistema crediticio y, en particular, con los bancos.

⁽¹⁾ JEREMIE: iniciativa común de la DG REGIO y el BEI dirigida a facilitar el acceso a la financiación con objeto de desarrollar las PYME y las microempresas en las regiones (doc. 2 de 21.11.2005), presentada con motivo de la conferencia sobre la financiación del crecimiento y de la cohesión en la Unión ampliada, celebrada en Bruselas el 24 de noviembre de 2005.

⁽²⁾ 1982: Año europeo de las pequeñas y medianas empresas y de la artesanía.

⁽³⁾ A raíz de los problemas surgidos en 1982, la Comisión creó un grupo de trabajo dirigido por la Comisaria Cresson, con el objetivo de orientar las políticas europeas para que tuvieran en cuenta las necesidades de las PYME. Este grupo de trabajo se convirtió, en la segunda mitad de los años ochenta, en la DG XXIII.

1.1.5 El CESE también ha destacado la necesidad de una amplia participación de los interlocutores sociales a la hora de resolver los problemas relacionados con las empresas —en particular, los problemas de créditos—, ya que éstos tienen notables repercusiones sobre el bienestar y el desarrollo social.

1.2 Durante toda la década de los años noventa, la DG XXIII ⁽⁴⁾ ha tratado de intervenir en los problemas de crédito, trabajando en estrecha relación con las organizaciones de representantes de la artesanía y de las PYME. Gracias a las conferencias europeas de la artesanía y las pequeñas y medianas empresas (PYME) ⁽⁵⁾ y a las numerosas reuniones preparatorias (una media de diez antes de cada conferencia, en las que han participado cientos de pequeños empresarios), se ha logrado:

- contribuir a llevar a buen término la acción del Banco Europeo de Inversiones (BEI) en forma de inversiones en favor de las PYME;
- crear las condiciones para el establecimiento del Fondo Europeo de Inversiones (FEI) ⁽⁶⁾ cuya acción, sobre todo en la actualidad, supone una ayuda considerable para la artesanía y las PYME;
- crear una legislación relativa a los plazos de pago;
- brindar al Consejo Europeo extraordinario de Luxemburgo la oportunidad de apoyar y reactivar el empleo en Europa, recurriendo, en particular, a intervenciones crediticias dirigidas específicamente a las pequeñas empresas ⁽⁷⁾;
- permitir a la Comisión, con la participación directa del Banco Europeo de Inversiones (BEI) y del FEI, poner en marcha el programa «Iniciativa para el crecimiento y el empleo (1998-2000)», basado en las iniciativas que se adoptaron en Luxemburgo;

⁽⁴⁾ En la actualidad, Dirección General de Empresa e Industria.

⁽⁵⁾ Celebradas en Aviñón en 1990, Berlín en 1994 y Milán en 1997.

⁽⁶⁾ Véase la nota a pie de página nº 28.

⁽⁷⁾ Los días 20 y 21 de noviembre de 1997, el Consejo Europeo extraordinario celebrado en Luxemburgo, convocado con un solo punto en el orden del día (el empleo), puso en marcha tres iniciativas concretas para ayudar a las empresas a seguir siendo competitivas en los mercados y pidió a la Comisión que presentara propuestas para consolidar la economía e incrementar el empleo. Las tres iniciativas eran: el Plan de ayuda inicial del MET (Mecanismo Europeo para la Tecnología), la Empresa Conjunta Europea (ECA) y el Mecanismo de garantía PYME.

- brindar la oportunidad de elaborar los programas plurianuales en favor de las empresas y el espíritu empresarial, especialmente las pequeñas y medianas empresas (PYME), dedicando especial atención el crédito. El cuarto programa de este tipo (2001-2005), que se ha prorrogado hasta finales de 2006, se aprobó el 20 de diciembre de 2000;
- crear las condiciones para elaborar el programa marco para la innovación y la competitividad (PIC) (en inglés: CIP: *Competitiveness and Innovation Programme*) ⁽⁸⁾ destinado a las PYME, con objetivos claramente definidos;
- señalar a las PYME la necesidad de crear redes de conexión entre ellas que les permitan realizar economías de escala, les proporcionen una mayor fuerza de penetración en los mercados y, por último, les brinden la masa crítica necesaria tanto para lanzarse en procesos de innovación como para adquirir mayor peso con respecto a las instituciones financieras. Aún queda mucho por hacer en este ámbito.

1.2.1 Basándose en las experiencias indicadas supra y en vista de la nueva programación 2007-2013 y de los objetivos de Lisboa, el CESE considera conveniente facilitar una información más amplia sobre los nuevos programas, sobre todo de los dirigidos a las microempresas y pequeñas empresas, mediante encuentros organizados en los Estados miembros con los representantes de los interlocutores sociales y de la sociedad civil.

1.2.2 No obstante, a pesar de los esfuerzos y las intervenciones llevadas a cabo durante los últimos veinte años en muchas regiones de la Europa de los 25 y, sobre todo, en las más desfavorecidas, se echaba en falta un proyecto que permitiera coordinar y llevar a buen término los numerosos instrumentos crediticios existentes.

1.2.2.1 Unos cuatro millones de empresas, es decir, el 20 % de las empresas existentes, considera que el acceso a la financiación representa un grave obstáculo a su crecimiento ⁽⁹⁾.

1.2.2.2 Sólo unas pocas decenas de miles de empresas han podido beneficiarse de los instrumentos financieros comunitarios ⁽¹⁰⁾. Existe, pues, una gran divergencia entre la manera en que se presenta el problema y los resultados obtenidos, lo que incita a reflexionar sobre las posibilidades concretas de intervenir con unos sistemas capaces de aumentar la participación de las instituciones financieras y de multiplicar así los resultados.

1.2.2.3 El CESE es consciente de la necesidad de hacer mayores esfuerzos por mejorar la información sobre las posibilidades en materia de crédito ofrecidas por la Comisión, el BEI, el FEI, el BERD y las administraciones nacionales y regionales. Con mucha frecuencia, las microempresas y las pequeñas empresas quedan excluidas, también por su responsabilidad, de los canales informativos.

⁽⁸⁾ COM(2005) 121 final.

⁽⁹⁾ Documento de consulta sobre el programa comunitario en favor del espíritu empresarial y la competitividad, 2006-2010, DG Empresa, 2004, punto 46 (http://europa.eu.int/yourvoice/consultations/index_en.htm#open).

⁽¹⁰⁾ *Ibidem*, punto 118.

1.3 JEREMIE podría, pues, constituir un instrumento inteligente de coordinación y racionalización de las oportunidades existentes.

1.3.1 La iniciativa JEREMIE se enmarca en las directrices estratégicas comunitarias para una política de cohesión en apoyo del crecimiento y el empleo. La posición del Comité a este respecto puede resumirse del siguiente modo:

- es necesario apoyar los instrumentos que no sean subvenciones, como préstamos, garantías para deudas subordinadas, instrumentos convertibles (deuda intermedia) y capital riesgo (como, por ejemplo, el capital inicial);
- las subvenciones deben utilizarse para construir y mantener infraestructuras que faciliten el acceso a la financiación (por ejemplo, oficinas de transferencia de tecnologías, viveros empresariales, redes de inversores providenciales («*business angels*») o programas de inversión inmediata);
- deben apoyarse también los mecanismos de garantía y de garantía mutua, en particular para facilitar el acceso de las PYME al microcrédito. El BEI y el FEI ⁽¹¹⁾ pueden hacer una valiosa aportación al respecto;
- es fundamental establecer contactos directos con grupos específicos, como los empresarios jóvenes o las mujeres empresarias o grupos de personas en situación desfavorecida, incluidas las minorías étnicas;
- es especialmente importante cooperar estrechamente con el FEI, habida cuenta de la experiencia que ha acumulado a lo largo de varios años, para dar a las PYME el apoyo necesario y desarrollar al mismo tiempo el mercado europeo de capital riesgo;
- conviene respaldar e incrementar la titulización de la deuda ⁽¹²⁾ para aumentar la capacidad crediticia de los consorcios crediticios.

1.3.2 El Comité considera importante que la Comisión respalde la iniciativa JEREMIE, no sólo de cara al exterior sino también mediante una coordinación interna entre los servicios encargados de gestionar las intervenciones en favor de las microempresas y las PYME, creando un *Focal Point JEREMIE* (punto central de información) que sirva de unidad de coordinación e información entre las diferentes acciones, con el fin de optimizar los resultados.

1.3.3 A juicio del CESE, sería oportuno que la Comisión presentase cada dos años un informe al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité de las Regiones y al Comité Económico y Social Europeo sobre la situación del programa y su eficacia, a fin de poder hacer extensiva esta importante experiencia a otros sectores.

⁽¹¹⁾ Véase, asimismo, la nota 29.

⁽¹²⁾ La titulización de la deuda permite ceder a terceros una parte de los fondos propios de riesgo, aumentando así la posibilidad de conceder créditos a las PYME. Véase, asimismo, la nota 56.

1.3.4 Por último, el Comité recomienda que se garantice el pleno respeto de los principios de rentabilidad, eficacia, transparencia en los procedimientos de contratación pública y selección, en la gestión de los *holding funds* regionales y en la acreditación de los intermediarios financieros encargados de la gestión de los proyectos. Habrá que garantizar, en particular, la plena aplicación de la legislación comunitaria en este ámbito, incluso en el caso de los derechos exclusivos, y se deberán prever sanciones consistentes en la suspensión de los *holding funds* ineficaces y la revisión de las listas de intermediarios financieros acreditados.

2. Exposición de motivos

2.1 El CESE ha destacado ya en varias ocasiones el papel, no sólo económico, sino también social, que desempeñan las pequeñas empresas en sus respectivos Estados miembros y lo ha recordado en varios de sus dictámenes, como los de 1992⁽¹³⁾, 1997⁽¹⁴⁾, 2001⁽¹⁵⁾, 2003⁽¹⁶⁾ y el relativo a la Carta Europea de la pequeña empresa⁽¹⁷⁾.

2.1.1 Las microempresas y las pequeñas empresas desempeñan un papel fundamental en la economía europea. Son aproximadamente 25 millones, representan el 99 % de todas las empresas y dan trabajo a unos 95 millones de personas, lo que representa el 55 % de la cantidad total de puestos de trabajo del sector privado⁽¹⁸⁾.

2.1.2 Estas cifras muestran la importancia y el papel de las PYME en la Estrategia de Lisboa y la necesidad de establecer una fuerte asociación con los representantes de los interlocutores sociales, que permita generar nuevas formas de colaboración⁽¹⁹⁾ dirigidas a poner en práctica concretamente los valores sociales y económicos que hacen de Europa una economía social de mercado⁽²⁰⁾.

2.1.3 Los principales problemas que se registran en las fases de creación y desarrollo de las microempresas y las pequeñas empresas son, por orden de importancia, los siguientes:

- aspectos financieros y crediticios,
- lentitud y coste de la burocracia, y
- aspectos relacionados con el mercado de trabajo (definición de perfiles profesionales y refuerzo de la formación profesional, necesaria para la adaptabilidad de la mano de obra y para ampliar el ámbito de actividad de las empresas y las oportunidades de empleo).

2.1.4 El acceso al crédito representa, por tanto, la primera condición para crear una empresa, así como un requisito fundamental para el crecimiento y desarrollo de las microem-

presas y las pequeñas empresas, para las cuales los efectos restrictivos del sistema crediticio son más fuertes y más claros que para las grandes empresas.

2.1.5 El contacto directo con la empresa y sus problemas y el conocimiento, por parte de las empresas, de las posibilidades ofrecidas por el sistema crediticio, especialmente las existentes en el territorio en el que operan, son la única forma de aprovechar los aspectos positivos del crédito y de evitar que las fuentes de financiación adopten una actitud de rigidez, lo que aumentaría el grado de riesgo, teniendo en cuenta, en particular, las orientaciones de los acuerdos de Basilea. La empresa debe, pues, hallar su propio punto de equilibrio financiero y los instrumentos necesarios a tal fin.

2.1.6 La autofinanciación desempeña a este respecto un papel esencial, aunque las pequeñas empresas rara vez pueden realizar sus propios planes de inversión con este instrumento. En el 90 % de los casos es necesario:

- facilitar la elección de los tipos de capitales, mediante una acción de información y asesoramiento sobre las distintas posibilidades (capital riesgo, capital ajeno, financiación intermedia);
- elegir los instrumentos y canales financieros que hay que activar.

2.1.7 Entre todos los instrumentos, las pequeñas empresas suelen desconfiar del capital riesgo. En realidad, solamente un 5 o un 6 % de las numerosísimas microempresas⁽²¹⁾ y pequeñas empresas⁽²²⁾ (el 90 % de las cuales son empresas individuales o sociedades de personas) recurren al capital riesgo. Para evitar que el recurso a este instrumento sea excepcional, deberían diseñarse nuevas formas de capital riesgo, que también puedan emplearse en el caso de las sociedades de personas.

2.1.8 Las prioridades definidas a la hora de acortar distancias entre el mundo de los créditos y el de las microempresas y pequeñas empresas pueden resumirse como sigue:

- garantizar un nivel cualitativo más elevado de los servicios prestados por el sistema crediticio;
- promover una mayor participación de las entidades de crédito en la vida de la empresa, en forma de asesoría, con el fin de favorecer una mayor transparencia y publicidad contables. Son, sobre todo, las pequeñas empresas las que necesitan este tipo de ayuda, tanto para poder transformarse en sociedades de capital como para preparar una trayectoria encaminada a la utilización de capital riesgo y, para algunas de ellas, a la integración en segmentos específicos de la bolsa⁽²³⁾;

⁽¹³⁾ «Las PYME y la artesanía», DO C 332 de 16.12.1992.

⁽¹⁴⁾ «La artesanía y la pequeña y mediana empresa», DO C 156 de 26.5.1997.

⁽¹⁵⁾ DO C 221 de 7.8.2001.

⁽¹⁶⁾ «El papel de las pequeñas empresas y las microempresas en la vida económica y en el tejido productivo europeo», DO C 220 de 16.9.2003.

⁽¹⁷⁾ DO C 48 de 21.2.2002.

⁽¹⁸⁾ Observatorio Europeo de las PYME, 2003/7, UE-25.

⁽¹⁹⁾ Véase, por ejemplo, la experiencia de los entes bilaterales, en Italia y en otros países europeos.

⁽²⁰⁾ Véase el Dictamen del CESE sobre el tema «Cooperación para la ejecución de los Fondos Estructurales», DO C 10 de 14.1.2004, p. 21.

⁽²¹⁾ 23 millones en la UE de los 25, Observatorio PYME 2005.

⁽²²⁾ 1,8 millones, Observatorio PYME 2005.

⁽²³⁾ En Italia el segmento dedicado a las PYME se llama STAR.

- reducir la obligación de garantías patrimoniales exigidas para la concesión de los préstamos. Ello significa incentivar en mayor medida los instrumentos ofrecidos por la ingeniería financiera. Entre ellos cabe citar como mejores prácticas el modelo de los consorcios crediticios, presente en numerosos Estados europeos. Aunque están supeditados a la obtención de un crédito bancario, estos mecanismos deben ser fomentados y apoyados, y la contribución de JEREMIE en este ámbito puede ser muy importante;
- acercar el coste del dinero a los criterios aplicados en las grandes empresas ⁽²⁴⁾.

2.1.9 Los análisis y la evaluación de las necesidades y capacidades, que serán objeto de la fase preliminar de JEREMIE, deberán llevarse a cabo en todas las regiones de la Unión, con la participación efectiva de los interlocutores económicos y sociales interesados y en el marco de una asociación eficaz y responsable.

2.2 La dimensión regional

2.2.1 El problema del acceso al crédito que acabamos de destacar se plantea con intensidad diferente en función del nivel de desarrollo de la economía y del mercado. Las regiones de la convergencia ⁽²⁵⁾, que son las que más necesitarían los instrumentos crediticios para desarrollar el empleo mediante el espíritu empresarial, son en realidad las que más dificultades tienen a la hora de acceder a los créditos y las que registran unos tipos de interés más elevados, si se comparan con las regiones desarrolladas ⁽²⁶⁾.

2.2.2 Los fondos del BEI, concedidos por rotación ⁽²⁷⁾ a los bancos fiduciarios para poder ser fraccionados y distribuidos a las PYME a unos tipos variables pero reducidos ⁽²⁸⁾, son utilizados por los bancos esencialmente en las regiones desarrolladas, en las que la competencia bancaria es fuerte y la concesión de un préstamo del BEI sirve para mantener la fidelidad de los clientes.

2.2.3 Dado que en las regiones menos favorecidas escasean los bancos, sobre todo los de crédito cooperativo o «populares», no existe una competencia bancaria muy fuerte ni una cultura de atención a los «pequeños» operadores. Por lo tanto, es poco frecuente que en estas regiones se recurra a los instrumentos interesantes ofrecidos por el BEI.

⁽²⁴⁾ Evitar el recurso al *cross selling*.

⁽²⁵⁾ En la UE de los 25 hay 254 regiones de nivel NUTS II. De éstas, aproximadamente 100 (de la convergencia) tienen un nivel de ingresos inferior al 75 % de la media comunitaria.

⁽²⁶⁾ En las regiones más desfavorecidas, los tipos de interés son, por término medio, tres puntos más altos que los que se registran en las regiones desarrolladas (Fuente: Artigiancassa, Italia).

⁽²⁷⁾ Se trata, generalmente, de un importe de 30 o 50 millones de euros, renovables.

⁽²⁸⁾ En general, un punto por encima del Euribor a seis meses.

2.2.4 Esto significa que si no se actúa para invertir esta tendencia, por ejemplo a través de la mediación financiera de los instrumentos que puede ofrecer JEREMIE paralelamente a los ofrecidos tradicionalmente por el BEI y el FEI ⁽²⁹⁾, las regiones más pobres seguirán siéndolo durante muchos años.

2.2.5 Para apoyar los créditos, sobre todo en las regiones de la convergencia, JEREMIE podría abrir una ventanilla en el FEI, con el cometido de apoyar mediante instrumentos financieros las garantías de los créditos concedidos por los bancos a través de los consorcios crediticios o de otros organismos activos esencialmente en las regiones más desfavorecidas.

2.3 La dimensión social del crédito y la ingeniería financiera

2.3.1 El problema del acceso al crédito de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas pone de manifiesto una serie de deficiencias del mercado:

- las instituciones financieras deben responder de su gestión ante sus respectivos consejos de administración. Como es natural, estos consejos suelen ser reacios a conceder préstamos a pequeñas empresas poco conocidas y con unas cuentas inexistentes o elaboradas de manera superficial, lo que supone un riesgo potencial de insolvencia;
- los empleados del sector bancario no suelen estar familiarizados con el «riesgo empresarial» y a la hora de conceder un préstamo prefieren disponer de garantías reales (bienes inmobiliarios o garantías personales de parientes o terceros). Estas garantías personales representan una modalidad muy frecuente, quizá demasiado, especialmente en el caso de préstamos concedidos a mujeres empresarias o a jóvenes;
- el fraccionamiento del volumen global de los créditos entre un número muy elevado de pequeños empresarios representa para los bancos un coste mucho más elevado, en términos de personal y de carga administrativa, que el que supondría la gestión de unos pocos créditos por unos importes bastante más altos concedidos a un número limitado de grandes empresarios, conocidos y con un extenso patrimonio inmobiliario;
- la competencia entre instituciones financieras, que es la que permite obtener las mejores ofertas en el mercado, es fuerte en las regiones ricas pero débil en las regiones de la convergencia, que precisamente son las más necesitadas de una oferta más amplia y de tipos más reducidos, para poder responder a las necesidades de los empresarios locales, que suelen ser pequeños y débiles.

⁽²⁹⁾ El Fondo Europeo de Inversiones (FEI) se creó en 1994 con dos objetivos: 1) apoyar las redes europeas y 2) agilizar el acceso a los créditos para las PYME. Los accionistas del FEI son el BEI, la Comisión Europea y numerosos bancos europeos. Sobre todo en los últimos años, la acción del FEI se ha caracterizado por el apoyo a las microempresas y las pequeñas empresas (véase, en particular, el Programa de garantía PYME, que se creó, junto con la Empresa Conjunta Europea (ECA) y el Mecanismo Europeo para la Tecnología (MET), a raíz del Consejo Europeo de Luxemburgo de 1997).

2.3.2 Se trata, por tanto, de suplir las deficiencias del mercado mediante unas intervenciones:

- compatibles con las ayudas estatales,
- que puedan usarse con la ingeniería financiera, a través de los fondos previstos por los programas plurianuales gestionados por el FEI ⁽³⁰⁾,
- ya incluidas en el programa marco para la innovación y la competitividad (PIC),
- previstas por los Fondos Estructurales, y
- coordinadas todas ellas por JEREMIE.

2.3.3 La Estrategia de Lisboa recibió un nuevo impulso en el Consejo Europeo de marzo de 2005, cuando se pidió a los gobiernos y a los interlocutores económicos y sociales que actuaran en torno a tres ejes prioritarios:

- convertir al conocimiento y a la innovación en los motores de un crecimiento sostenible;
- hacer de la UE un espacio atractivo para la inversión y el trabajo, y
- aumentar el empleo y el espíritu empresarial, con el fin de desarrollar la cohesión.

2.3.4 Los recursos que dedican los Estados miembros al fomento del empleo y la creación de nuevos puestos de trabajo son a veces considerables, pero se justifican por los resultados sociales obtenidos ⁽³¹⁾. En el supuesto de que se concediera un préstamo generalizado de 20 000 euros a la mitad de las PYME existentes en la UE de los 25, es decir, a unos doce millones de empresas, la pérdida previsible por insolvencia ⁽³²⁾ no superaría los 6 500 millones de euros; o sea, un 0,07 % del PIB de la UE de los 25. Sin embargo, la concesión generalizada de un préstamo de estas características permitiría a la mayoría de las empresas consolidar su posición e innovar en procesos y productos.

2.3.5 Si la concesión del préstamo se realizara a través de un consorcio crediticio, capaz de absorber el 50 % de las insolvencias, la pérdida se reduciría a la mitad (un 50 % para cada uno) entre el consorcio y el banco.

2.3.6 Si se acepta considerar que el crédito tiene una función social, se pueden elaborar los instrumentos necesarios de ingeniería financiera con la participación de fondos públicos, fondos europeos y fondos de solidaridad pagados a los consorcios crediticios por los propios empresarios, ya sea en el momento de la inscripción en el consorcio o en forma de porcentaje pagado sobre los intereses bancarios ⁽³³⁾.

⁽³⁰⁾ En la actualidad, el FEI gestiona tres proyectos: 1) ayuda inicial para las empresas en fase de creación, 2) plan de ayuda inicial del MET (Mecanismo Europeo para la Tecnología), contribuciones a los fondos de las empresas, inversión intermedia; y 3) garantías para las PYME (garantías de préstamos, microcréditos, fondos propios, titulizaciones).

⁽³¹⁾ *Sviluppo Italia*, que es el ente encargado por el Estado italiano de estudiar la creación de empleo en el sur de Italia, ha calculado que la creación de un puesto de trabajo cuesta, por término medio, 40 000 euros.

⁽³²⁾ Por término medio, las insolvencias de las microempresas y las pequeñas empresas no superan el 3 % del importe de los préstamos concedidos.

⁽³³⁾ En general, un 0,50 %.

2.4 La función de los consorcios crediticios, la ingeniería financiera y JEREMIE

2.4.1 La concesión de un gran número de pequeños préstamos, que es lo que necesitan las nuevas empresas, las microempresas y las pequeñas empresas, está sujeta a las siguientes condiciones:

- la disponibilidad de fondos, a precio reducido, en el mercado de capitales;
- una organización de las entidades crediticias que les permita asegurar una amplia presencia en el territorio, con oficinas cercanas a las empresas;
- una cultura que permita a los funcionarios del sector bancario adaptarse a las necesidades de los «pequeños» operadores;
- la posibilidad de compartir los riesgos con otros operadores (ingeniería financiera);
- la capacidad de contener los gastos de gestión, para reducir los tipos de interés aplicables a los créditos concedidos.

2.4.2 Algunas respuestas a estos problemas se encuentran ya en los instrumentos existentes, que, sin embargo, deberían utilizarse mejor y más ampliamente:

- Los fondos del BEI, allí donde se han utilizado, han representado un instrumento extremadamente útil para facilitar el acceso a los créditos de las pequeñas empresas y las microempresas. Los bancos que han solicitado convertirse en «fiduciarios BEI» han obtenido préstamos, por rotación, en condiciones favorables ⁽³⁴⁾. El escaso margen concedido a los bancos (115 *business points*) ha tenido como consecuencia que sólo los bancos que operaban en regiones ricas, en las que la competencia es fuerte, han recurrido a esta forma de financiación muy útil para las empresas pero poco remuneradora para los bancos. Este recurso no se ha empleado en las regiones de la convergencia, lo que confirma el principio según el cual las regiones pobres disponen de menos oportunidades para desarrollarse que las ricas.

- El sistema de los bancos de crédito cooperativo está más difundido en las regiones muy desarrolladas. Este elemento representa otro grave obstáculo para el acceso al crédito por parte de las regiones en retraso de desarrollo. JEREMIE podría contribuir a la creación, el apoyo y la difusión de tipos de crédito que utilizan instrumentos de ingeniería financiera, y en los que participan organizaciones sectoriales, en las regiones en las que los procesos de formación y el sistema crediticio constituyen la base del desarrollo.

⁽³⁴⁾ Por término medio, quince *business points* menos con respecto al Euribor a seis meses, con la obligación de conceder el préstamo a las empresas a un tipo medio inferior a 100 *business points* (un punto) por encima del Euribor a seis meses.

- Para desarrollar una cultura de atención a los «pequeños» operadores, es muy importante respaldar los esfuerzos de las organizaciones sectoriales, sobre todo las que participan en el diálogo social, para que contribuyan a desarrollar en las regiones más desfavorecidas las experiencias positivas que con frecuencia han realizado ya en las regiones más ricas. JEREMIE también podría participar activamente en una acción de este tipo.
- En aquellos países en los que existen, los consorcios crediticios representan un elemento fundamental, tanto para aplicar la ingeniería financiera como para difundir la cultura de la función social del crédito, que contribuye a convertir a Europa en una economía social de mercado, en la que la piedra angular es el empleo ⁽³⁵⁾. Si JEREMIE consigue racionalizar y reforzar lo que la UE ya está realizando a través del BEI y el FEI, podrá salvar muchas de las empresas que cada año se ven obligadas a cerrar (20 %).
- La evaluación de riesgos efectuada por los consorcios crediticios y la consiguiente absorción del 50 % de las insolvencias relacionadas con los créditos concedidos reduce concretamente las cargas de los bancos, minimiza el riesgo y, en consecuencia, limita el tipo de interés de los prestamistas ⁽³⁶⁾.

2.5 La función del multiplicador en la gestión del crédito y la función de JEREMIE

2.5.1 Sobre todo en los últimos años, el multiplicador se ha convertido en un instrumento analizado y utilizado tanto por los consorcios crediticios como por los bancos para ampliar las posibilidades de crédito ⁽³⁷⁾. El análisis sistemático de las situaciones de insolvencia, sobre todo en las regiones de la convergencia, permite adaptar el multiplicador a la situación local. Naturalmente, el porcentaje de insolvencia aumenta en las regiones más desfavorecidas, en las que alcanza un 10 %, mientras que en las regiones más ricas permanece en torno a un 2,5 %, siempre a nivel de las microempresas y las pequeñas empresas.

2.5.2 Precisamente en las regiones de la convergencia es donde JEREMIE puede desarrollar su potencial, proporcionando garantías financieras a los consorcios crediticios y favoreciendo los procesos de titulación, con el fin de aumentar las posibilidades de crédito y de compensar la debilidad del multiplicador.

⁽³⁵⁾ Los estudios realizados por el Observatorio de las empresas muestran que la tasa de cierre de las empresas gira en torno al 20 % al año y que la principal causa de cierre son los problemas ligados al crédito (gestión, extensión, necesidad de innovación).

⁽³⁶⁾ Del orden de un 2 %.

⁽³⁷⁾ El multiplicador permite aumentar la posibilidad de conceder préstamos, en proporción con el porcentaje de insolvencia calculado en un territorio dado y con el porcentaje de garantía concedido sobre los préstamos. Si en un territorio dado el análisis histórico de las insolvencias relacionadas con los créditos muestra una tasa inferior al 5 %, se puede, con un fondo de un millón de euros, conceder préstamos a varias personas hasta un máximo de 20 millones de euros, dado que el millón de euros de que se dispone permite absorber las insolvencias, es decir, un 5 % de 20 millones, o sea un millón. En este caso, el multiplicador es 20. Si la garantía concedida por el consorcio crediticio representa el 50 %, teniendo en cuenta que el 50 % restante corresponde al banco, el multiplicador pasa a ser 40, lo que significa que con un millón de euros se pueden conceder préstamos, debidamente fraccionados, por un importe de 40 millones de euros.

2.6 JEREMIE y el PIC

2.6.1 El Programa marco para la innovación y la competitividad 2007/2013 (PIC) ⁽³⁸⁾ reúne varios programas y medidas comunitarias, entre los cuales figuran los siguientes:

- medidas de apoyo a la competitividad de la industria europea ⁽³⁹⁾ y Programa plurianual en favor de la empresa y el espíritu empresarial, en particular para las pequeñas y medianas empresas (PYME) ⁽⁴⁰⁾,
- el instrumento financiero para el medio ambiente LIFE (*Financial Instrument for the Environment*) ⁽⁴¹⁾,
- el programa plurianual para el seguimiento del plan de acción eEuropa 2005 ⁽⁴²⁾,
- el programa plurianual comunitario de estímulo al desarrollo y el uso de contenidos digitales europeos en las redes mundiales ⁽⁴³⁾,
- normas generales para la concesión de una ayuda financiera comunitaria en el sector de las redes transeuropeas ⁽⁴⁴⁾,
- orientaciones para las redes transeuropeas de telecomunicaciones ⁽⁴⁵⁾ y
- el programa plurianual de acciones en el ámbito de la energía: «Energía inteligente — Europa» ⁽⁴⁶⁾.

2.6.2 Conviene, asimismo, analizar los instrumentos financieros contenidos en el Cuarto Programa plurianual 2000/2005 (Programa plurianual — MAP), prorrogado hasta el 31 de diciembre de 2006, y dotado con 531,5 millones de euros ⁽⁴⁷⁾, que deberá incorporarse al PIC y formar parte de la estrategia JEREMIE.

2.6.2.1 El MAP se articula en torno a los tres pilares siguientes:

primer pilar: políticas de desarrollo de las empresas;

segundo pilar: redes de Euro Info Centros (EIC);

tercer pilar: instrumentos financieros.

⁽³⁸⁾ COM(2005) 121 final, de 6.4.2005.

⁽³⁹⁾ DO L 167 de 6.7.1996.

⁽⁴⁰⁾ DO C 333 de 29.12.2000, modificado por el DO L 268 de 16.8.2004.

⁽⁴¹⁾ DO L 192 de 28.7.2000, modificado por el DO L 308 de 5.10.2004.

⁽⁴²⁾ Decisión 2256/2003/CE.

⁽⁴³⁾ Decisión 2001/48/CE.

⁽⁴⁴⁾ Reglamento 2236/95.

⁽⁴⁵⁾ DO L 183 de 11.7.1997, modificado por el DO L 200 de 30.7.2002.

⁽⁴⁶⁾ DO L 176 de 15.7.2003.

⁽⁴⁷⁾ Véase INT/261, 2005, Ponente: Sr. Pezzini.

2.6.2.2 El análisis del funcionamiento de los instrumentos financieros y del MAP permite determinar qué instrumentos han dado los mejores resultados y pueden, por tanto, integrarse en la estrategia JEREMIE. Estos instrumentos representan la principal partida de gastos del cuarto MAP: en 2003, por ejemplo, representaron el 67 % del presupuesto global del programa ⁽⁴⁸⁾. El reparto de los recursos entre estos instrumentos financieros es el siguiente:

- PYME-Garantía ⁽⁴⁹⁾: 90 % de los recursos ⁽⁵⁰⁾;
- MET (Mecanismo Europeo para la Tecnología) ⁽⁵¹⁾: 10 % de los recursos.

2.6.2.3 Estos instrumentos ya se habían utilizado entre 1998 y 2000 en el programa de iniciativas a favor del crecimiento y el empleo, junto a estos otros:

- SCA (*Seed Capital Action* — Acción «capital de lanzamiento»), incluida en la acción piloto CREA (capital riesgo para las empresas incipientes (lanzamiento)) del MAP 1997/2000;
- JEV (*Joint European Venture* — Empresa Conjunta Europea), iniciado en 1997 y concluido el 29.12.2004 ⁽⁵²⁾.

2.6.2.4 Hasta ahora, la acción «capital de lanzamiento» (SCA) ha dado pocos resultados, así como la Empresa Conjunta Europea (JEV).

2.6.2.5 A finales de 2003, se habían beneficiado del instrumento PYME-Garantía unas 178 000 PYME ⁽⁵³⁾ (136 000 con el Programa Crecimiento y Empleo, 32 000 con el Programa Garantía de Créditos y 10 000 con el Programa Microcréditos).

2.6.2.6 Durante el mismo período, se han beneficiado del Programa MET-Lanzamiento unas 240 000 PYME ⁽⁵⁴⁾.

2.6.3 JEREMIE podría, pues, seguir difundiendo la experiencia de estos dos instrumentos financieros, aumentando el número de PYME beneficiarias, sobre todo en las regiones de la convergencia.

2.6.4 Hay que tener presente que durante estos años sólo un 0,81 % de las PYME europeas ha podido beneficiarse de las intervenciones conjuntas de la DG Empresa, la DG de Asuntos Económicos y Financieros y el FEI.

2.6.5 Sin embargo, es importante que JEREMIE explore nuevas pistas, algunas de las cuales ya se habían previsto en los nuevos programas, como:

⁽⁴⁸⁾ Véanse las conclusiones y recomendaciones, punto 6, nota 15 a pie de página.

⁽⁴⁹⁾ SMEG (PYME-Garantía).

⁽⁵⁰⁾ Fuente: Informe anual del FEI (Fondo Europeo de Inversiones).

⁽⁵¹⁾ MET: Mecanismo Europeo para la Tecnología, plan de ayuda inicial.

⁽⁵²⁾ Decisión 593/2004/CE de 21.7.2004.

⁽⁵³⁾ Fuente: cuarto informe del FEI, primer trimestre de 2004.

⁽⁵⁴⁾ *Ibidem*, acceso a la financiación intermedia.

— PYME-Garantía, un mecanismo de garantía mutua del que ya hemos hablado en relación con los consorcios crediticios;

— crédito intermedio ⁽⁵⁵⁾ al que se puede acceder a través de PYME-Garantía: es muy importante para los empresarios porque no les obliga a ceder una parte del capital y puede resultar útil en los casos de cesión de empresa;

— titulización del capital riesgo ⁽⁵⁶⁾ de los bancos y los consorcios crediticios;

— creación de SBIC (*Small Business Investment Companies Programs* — Programas de sociedades de inversión especializadas en pequeñas empresas): se trata de unos programas creados en los Estados Unidos en 1958 que ofrecen participaciones y créditos a largo plazo y funcionan con arreglo a criterios comerciales, con licencias concedidas por la *Small Business Administration*.

2.6.6 En cualquier caso, el CESE está convencido de que existe un gran problema de información y de formación en relación con todas estas intervenciones. Para resolverlo, será necesaria la participación tanto de las instituciones financieras como de los organismos de representación de los empresarios y los trabajadores, en una perspectiva de respeto de los principios de responsabilidad social de las empresas y de finalidad social del crédito.

2.7 JEREMIE y los procedimientos de contratación pública y acreditación

2.7.1 Para garantizar el pleno éxito de la iniciativa JEREMIE, el Comité considera fundamental que se aplique totalmente la legislación comunitaria relativa a la contratación pública de servicios.

2.7.2 En cualquier caso, los servicios JEREMIE de la Comisión y el FEI deben comprobar y garantizar que los procedimientos de contratación pública cumplen plenamente los principios de rentabilidad, eficacia, imparcialidad, igualdad de trato y transparencia. Entre los criterios obligatorios de admisibilidad del ente o consorcio participante, los pliegos de condiciones predefinidos por la Comisión deberán incluir, en particular, los siguientes:

- haber ejercido con éxito actividades de este tipo durante un período de, al menos, cinco años;

⁽⁵⁵⁾ La financiación intermedia se basa más en los flujos de capital que esperan las empresas financiadas que en garantías reales. Se puede aplicar de dos maneras: 1) deuda subordinada (préstamo con tipo fijo o indexado); 2) *Equity kicker* (el acreedor/inversor tiene derecho a una cuota porcentual del aumento del valor de la propiedad a que se refiere el préstamo). Los plazos para las financiaciones intermedias van desde los cuatro a los ocho años.

⁽⁵⁶⁾ La titulización se realiza mediante la cesión de una parte o la totalidad de la deuda de un consorcio financiero (o un banco) a instituciones financieras especializadas y permite, sobre todo a los consorcios financieros, aumentar sus posibilidades de garantizar créditos a las empresas.

- cumplir las normas técnicas CEN de calidad de los servicios prestados;
- cumplir los requisitos de capacidad técnica, profesional, económica y financiera establecidos con arreglo a criterios objetivos y no discriminatorios.

2.7.2.1 Cuando existan acuerdos entre *holding funds* y programas operativos 2007/2015, se deberá prever la posibilidad de imponer sanciones o proceder a la revocación o suspensión de un *holding fund* en caso de ineficacia, irregularidad o grave incumplimiento de sus obligaciones. Su gestión debería controlarse cada dos años, con ayuda de los interlocutores económicos y sociales regionales, mediante unos procedimientos transparentes de publicación de los informes, que se enviarán a las autoridades nacionales, al Parlamento Europeo, al CESE y al Comité de las Regiones.

Bruselas, 15 de marzo de 2006.

2.7.3 Los entes financieros o consorcios establecidos en otro Estado miembro o en uno de los países firmantes del acuerdo sobre las contrataciones públicas, como figura en el anexo al Acuerdo de la OMC, deberán tener la posibilidad de participar en las mismas condiciones que los participantes nacionales, sobre la base de una documentación conforme a las normativas vigentes en los respectivos países, que certifique el cumplimiento de todos los requisitos.

2.7.4 Estas disposiciones también deberían aplicarse a los procedimientos de acreditación de los institutos de crédito intermediarios: éstos deberán ser objeto de controles sistemáticos de sus resultados, definidos con ayuda de los correspondientes interlocutores económicos y sociales, así como de una revisión periódica de su acreditación, que prevea, en cualquier caso, la sustitución de una parte de los elementos acreditados cada tres años.

La Presidenta

del Comité Económico y Social Europeo

Anne-Marie SIGMUND

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el «Proyecto de Reglamento (CE, Euratom) de la Comisión por el que se modifica el Reglamento (CE, Euratom) n° 2342/2002, sobre normas de desarrollo del Reglamento (CE, Euratom) n° 1605/2002 del Consejo, por el que se aprueba el Reglamento financiero aplicable al presupuesto general de las Comunidades Europeas»

(SEC(2005) 1240 final)

(2006/C 110/09)

El 12 de octubre de 2005, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta mencionada.

La Sección Especializada de Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 24 de febrero de 2006 (ponente: Sr. BURANI).

En su 425º Pleno de los días 14 y 15 de marzo de 2006 (sesión del 15 de marzo de 2006), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 146 votos a favor, 1 abstención y 1 voto en contra el presente Dictamen.

1. Conclusiones

1.1 El CESE felicita a la Comisión por la compleja y minuciosa labor que ha llevado a cabo para promover la simplificación de los procedimientos administrativos; por otra parte, se registra una cierta **discrepancia entre el enunciado** recogido al inicio de la exposición de motivos («El proyecto [...] se ocupa de las *modificaciones técnicas* que pueden introducirse en virtud del Reglamento financiero actual») y **el alcance concreto de numerosas disposiciones**.

1.1.1 Muchas de las modificaciones «técnicas» que incumben a las relaciones con las empresas y los ciudadanos revisten un significado y un alcance «político»: la mayor transparencia, la agilización de los procedimientos, la mayor celeridad en la

respuesta y una mayor confianza en los interlocutores sociales son signos de evolución en el «gobierno» de la administración pública, algo que no puede sino valorarse de manera positiva.

1.2 Por otra parte, el CESE no puede dejar de mencionar la **necesidad de ser prudentes**: la voluntad de favorecer a los interlocutores sociales debe tomar en consideración el hecho de que la flexibilidad de quienes administran los fondos públicos debe tener un límite. Dicho límite está constituido por las *posibles pérdidas*, que deben ser proporcionales al *ahorro constatado* o, lo que es lo mismo, a ese ejercicio, difícil pero necesario, que es el **cálculo del riesgo**. Aun cuando puede ser un ejercicio muy impopular para los administradores, es la única vía racionalmente posible.