

Jacek Adamek

Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu

INSTYTUCJE GWARANCJI KREDYTOWYCH DLA MAŁYCH I ŚREDNICH PRZEDSIĘBIORSTW – RYS HISTORYCZNY¹

1. Wstęp

Znaczenie, forma i organizacja instytucji gwarancji kredytowych zmieniają się w miarę ich historycznego rozwoju, dostosowując się ostatecznie do otoczenia i warunków działania określających ich zadania i funkcje. Wykorzystanie gwarancji w zabezpieczaniu należności finansowych sięga czasów, w których formowała się funkcja pieniądza traktowanego jako środek płatniczy. Obecnie jednostki takie, przybierając różnorodną formę organizacyjną i operacyjną, funkcjonują w każdym regionie świata (tab. 1).

Tabela 1. Podmioty gwarancji kredytowych dla małych i średnich przedsiębiorstw na świecie – przegląd (dane dotyczące lat 1999-2000; zasoby kapitałowe i gwarancje wyrażone w mln USD)

Kontynent	Podmioty gwarancyjne – liczba	Liczba beneficjentów z sektora MŚP	Zasoby kapitałowe	Wartość aktywnych gwarancji
Afryka	36	76 862,0	148,4	378,5
Azja	91	2 687 890,0	28 384,6	441 801,8
Europa	1954	2 718 436,0	8262,0	65 715,0
Ameryka	55	663 464,0	4849,1	50 876,9

¹ Referat stanowi wybór fragmentów opracowania finansowanego ze środków Komitetu Badań Naukowych w latach 2003-2005, realizowanego jako projekt badawczy 2HO2C 037 25 pt. „Fundusze poręczeń i gwarancji kredytowych a rozwój małych i średnich przedsiębiorstw – doświadczenia polskie i międzynarodowe”.

Australia i Oceania	13	298,0	31,5	25,5
Organizacje multi-lateralne	111	1 031 111,0	2491,5	15 568,3
Razem	2258	7 178 061,0	44 194,1	574 402,0

Źródło: [7, s. 104].

To rozpowszechnienie podmiotów gwarancji kredytowych oferujących swe usługi małym i średnim przedsiębiorcom wynika z kilku powodów. Wśród nich na czoło wysuwają się następujące przesłanki ich tworzenia: a) ponadczasowy i transgraniczny wymiar bariery finansowej ograniczającej możliwości rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw, której wyrazem staje się utrudnienie wykorzystania kapitałów kredytowych, determinowane słabością prawnych form zabezpieczeń oferowanych przez przedsiębiorców z sektora MŚP, b) ograniczony zespół narzędzi możliwych do wykorzystania w procesie przełamywania ograniczeń finansowych hamujących rozwój małej i średniej przedsiębiorczości, szczególnie w razie niedorozwoju lokalnych rynków finansowych.

2. Panorama historyczna podmiotów gwarancyjnych

Pierwszą zinstytucjonalizowaną postać podmiotu gwarancyjnego odnajdujemy na kontynencie europejskim w dziewiętnastowiecznej Belgii i Francji. Protoplastą, działających obecnie we wszystkich regionach świata instytucji gwarancyjnych, nastawionych na wsparcie małych i średnich przedsiębiorstw, jest stowarzyszenie gwarancyjne Unii Kredytowej Brukseli (*Union de Credit de Bruxelles*), powołanej do życia w 1848 r. Celem tej organizacji było niesienie pomocy swym członkom w pozyskiwaniu kapitału obcego poprzez oferowanie gwarancji. W 1872 r. unia ta przybrała formę prawną spółki handlowej, ogniskując działalność na pozyskiwaniu kapitałów kredytowych dla swych członków, co nie doprowadziło jednak do wykształcenia się z jej struktury typowych funduszy gwarancyjnych (m.in. [4, s. 22]).

Mniej więcej w tym samym okresie odnajdujemy początki aktywności gwarancyjnej we Francji. Założnikiem i inicjatorem tej formy wsparcia przedsiębiorstw były federacyjne organizacje kredytowe (*Credit Populaire*) zakładane w pierwszym trzdziestoleciu XIX w., a następnie – w 1871 r. – przekształcone w banki ludowe (*Banque Populaire*). Okres ten stał się przełomem w promowaniu i tworzeniu na obszarze państwa francuskiego organizacji stowarzyszeniowych ułatwiających dostęp do kapitałów kredytowych drobnym przedsiębiorcom przez wdrażanie idei produktów gwarancyjnych, tzw. kaucji wzajemnych. Idea ta znalazła swoich propagatorów i naśladowców także w innych krajach, takich jak: Szwajcaria (1923 r.), Belgia (1929 r.), Niemcy (1930 r.).

Kolejnym impulsem do rozwoju instytucji gwarancyjnych na terenie Europy była odbudowa krajowych gospodarek po II wojnie światowej. Koniec lat czter-

dziestych oraz dekada lat pięćdziesiątych ubiegłego wieku to okres dynamicznego rozwoju instytucji zabezpieczeniowych w Luksemburgu (1949 r.), Turcji (1951 r.), Austrii (1954 r.), we Włoszech (1956 r.), w Niemczech (1954 r.). Nabyte doświadczenia w prowadzeniu działalności gwarancyjnej na rzecz małych i średnich przedsiębiorstw w tym trudnym okresie stały się podstawą rekonstrukcji (np. w Belgii, 1959 r., w Hiszpanii, 1978 r.) lub utworzenia systemów gwarancji kredytowych w innych krajach naszego kontynentu. Współczesne odmiany tych podmiotów odnajdujemy np. w Wielkiej Brytanii (1981 r.), Szwecji (1983 r.), Portugalii (1994 r.), Irlandii (1994 r.) i Grecji (1996 r.). Ważnym etapem w rozwoju instytucji gwarancyjnych były również lata dziewięćdziesiąte. Powstały wówczas i wykazywały dynamiczny, ilościowy i jakościowy wzrost aktywności gwarancyjnej podmioty zabezpieczeniowe tworzone w byłych postkomunistycznych krajach centralnej i wschodniej Europy, takich jak: Węgry 1991 r., Czechy 1992 r., Polska 1994 r., Rumunia 1994 r., Chorwacja 1995 r., Gruzja 1996 r.

Historia instytucji gwarancyjnych na kontynencie azjatyckim rozpoczęła się w latach trzydziestych XX w. Prekursorem adaptacji mechanizmów zabezpieczeniowych w tamtym obszarze świata była Japonia, w której to w 1937 r. zarząd miasta Tokio utworzył, na podstawie doświadczeń niemieckich, pierwszą organizację gwarancyjną (*Credit Guarantee Corporation of Tokio*), wspierającą małe i średnie przedsiębiorstwa. Lata 1947-1947 to czas, w którym przez utworzenie instytucji zabezpieczeniowej w każdej z 47 prefektur i w pięciu największych miastach tego państwa formował się obecny kształt japońskiego systemu gwarancji kredytowych.

Drugim azjatyckim państwem, w którym wprowadzono plan gwarancji kredytowych – dzięki powołaniu w 1961 r. *Credit Guarantee Reserve Fund* – stała się Korea². Fundusz ten przekształcono w 1971 r. w *Korea Credit Guarantee Fund*. Pod tą nazwą działa on do dnia dzisiejszego. Obok niego system gwarancji kredytowych funkcjonujący w tym państwie tworzą: *Korea Technology Credit Guarantee Fund* (KOTEC), utworzony w 1989 r., oraz dwanaście funduszy regionalnych – *Regional Credit Guarantee Cooperatives*, prowadzących działalność od 1996 r.

Początek lat siedemdziesiątych ubiegłego wieku to okres formowania się instytucji zabezpieczeniowych w innych krajach tej części świata. Na przykład w 1971 r. rząd Indonezji powołał do życia ASKRINDO – państwową jednostkę gwarancyjną ukierunkowaną na zabezpieczanie kredytów bankowych o niskiej wartości. Rok 1972 to data utworzenia *Credit Guarantee Corporation of Malaysia* – instytucji wspierającej malezyjski rząd w realizacji strategii promocji i rozwoju sektora MŚP [6, s. 14 i nast.]. Kolejne podmioty zabezpieczeniowe tworzone na

² W tym samym czasie, tj. na początku lat sześćdziesiątych ubiegłego wieku, utworzono w Indiach podmiot gwarancyjny *Credit Guarantee Corporation*, skupiający się na zabezpieczaniu transakcji kredytowych podejmowanych przez drobnych producentów i rzemieślników.

Tajwanie (1974 r.), w Nepalu (1974 r.), na Filipinach (1981 r.), w Tajlandii (1991 r.) czy w Chinach (1991 r.) [3, s. 200 i nast.].

Charakterystyka etapów historycznego rozwoju podmiotów gwarancji kredytowych na kontynencie amerykańskim musi się opierać na wyróżnieniu dwóch obszarów analiz i porównań. Pierwszym z nich staje się obszar Ameryki Północnej wraz z instytucjami zabezpieczeniowymi działającymi w Stanach Zjednoczonych i Kanadzie. W tych dwóch państwach spotykamy bardzo podobne systemy gwarancji kredytowych, oparte na środkach publicznych rozdysponowywanych za pośrednictwem agencji rozwoju MŚP, występujących w roli zarządzającego programami gwarancyjnymi.

Początek zorganizowanej działalności gwarancyjnej na rzecz sektora MŚP w Stanach Zjednoczonych datuje się na rok 1953, kiedy to powołano do życia *Small Business Administration* (SBA). Obok federalnego programu gwarancji kredytowych prowadzonego przez SBA funkcjonuje też w USA piętnaście programów gwarancyjnych realizowanych przez poszczególne stany. Programy te są oparte na współpracy z instytucją federalną lub całkowicie niezależniają się od jej środków i administracji, tak jak najstarszy program stanowy, powołany w 1968 r. w Kalifornii.

W Kanadzie działalność gwarancyjną na rzecz sektora MŚP realizuje się w ramach programu *Small Business Loans Act* (SBLA), powołanego do życia w 1961 r. przez Ministerstwo Gospodarki, na podstawie regulacji prawnej o tej samej nazwie (zob. m.in. [5, s. 21]). Od 1977 r. programem tym zarządzało Ministerstwo Przemysłu, a obecnie funkcjonuje on jako federalna instytucja gwarancji kredytowych.

Równie dojrzałą historycznie jest działalność gwarancyjna prowadzona na terenie Meksyku (włączonego do drugiego, obok Ameryki Północnej, obszaru zwanego tutaj umownie Ameryką Łacińską). Jej historia datuje się od 1953 r., kiedy to powołano do życia fundusz gwarancyjny FOGAIN, nastawiony na wsparcie małych i średnich przedsiębiorstw. Aktywność tej organizacji wygasła w 1989 r. Koniec lat osiemdziesiątych ubiegłego wieku to okres, w którym na terenie Meksyku rozpoczęły działalność trzy inne podmioty zabezpieczeniowe: funkcjonujący w strukturach bankowych BANCOMEXT (1987 r.) oraz finansowane ze środków budżetowych NAFIN (1989 r.) i FIRA (1988 r.).

Historia instytucji zabezpieczeniowych w innych krajach tej części kontynentu amerykańskiego wskazuje na pewne prawidłowości, takie jak:

- duża liczba powstających pod auspicjami instytucji ponadnarodowych (np. USAID, ACTION, FUNDES) podmiotów gwarancyjnych w pierwszej dekadzie lat osiemdziesiątych ubiegłego wieku, np.: Kolumbia – 1981 r., Boliwia, Panama – 1985 r., Kostaryka, Honduras, Nikaragua, Gwatemala – 1987 r.,
- znaczna liczba bankructw zabezpieczycieli działających w tym obszarze, powodująca wstrzymanie procesu powstawania nowych instytucji zabezpieczeniowych do połowy lat dziewięćdziesiątych,

- odrodzenie idei wykorzystania gwarancji do wsparcia sektora MŚP w dostępie do kapitałów kredytowych i pożyczkowych oraz tworzenie podmiotów gwarancyjnych funkcjonujących w nowoczesnym środowisku prawnym i administracyjnym, z lepszym wyposażeniem kapitałowym, np.: Peru – utworzenie funduszu FONREPE w 1996 r., Brazylia – utworzenie funduszu SEBRAE w 1997 r., Wenezuela – utworzenie funduszu SOGAMPI w 1998 r., Argentyna – powołanie funduszu gwarancyjnego FOGAPYME w 2000 r.

Artykulacja procesów ewolucji podmiotów gwarancyjnych, działających na kontynencie afrykańskim wspiera się na klasyfikacji inicjatorów adaptowania instrumentów zabezpieczeniowych do rzeczywistości gospodarczej tego obszaru. Pozwala to na wyróżnienie systemów endogenicznych, tworzonych z inicjatywy władz krajowych lub samych przedsiębiorców i ich organizacji, oraz systemów tworzonych we współpracy jednostronnej lub wielostronnej poszczególnych krajów oraz takich instytucji, jak np. ILO, FAO, USAID, AFD, RAFAD.

W Afryce najstarszym podmiotem gwarancyjnym endogenicznym jest założony w 1956 r. w Republice Południowej Afryki *Credit Guarantee Insurance Corporation* (CGIC). Jego aktywność ogniskowała się pierwotnie na gwarancjach i ubezpieczeniu ryzyka handlowego transakcji eksportowych. Obecnie zaś prowadzi on również działalność zabezpieczeniową obejmującą zwykłe transakcje kredytowe, dokonywane przez małych i średnich przedsiębiorców, administrując programem gwarancyjnym Ministerstwa Handlu i Przemysłu.

W latach siedemdziesiątych XX w. powstały kolejne krajowe instytucje gwarancyjne: w Maroku (1974 r.), Kamerunie (1975 r.), Nigerii (1977 r.), powoływane jako jednostki publiczne nastawione na niesienie pomocy w wykorzystaniu formalnych źródeł finansowania przez przedsiębiorców i rolników [5, s. 66]. Okresem dynamicznego rozwoju (ilościowego i jakościowego) aktywności gwarancyjnej na kontynencie afrykańskim były również lata dziewięćdziesiąte XX w. Powstały wówczas systemy gwarancji kredytowych m.in. w takich państwach, jak: Egipt (1989/90 r.), Ghana (1990 r.), Mali (1991 r.), Algieria, Kenia, Kongo (1994 r.), Tunezja (1995 r.), Etiopia, Senegal, Zimbabwe (1999 r.).

Jak już wspomniano, tworzenie infrastruktury gwarancyjnej w poszczególnych krajach Afryki opierało się również na wykorzystaniu wiedzy i kapitałów międzynarodowych organizacji zajmujących się tym obszarem wsparcia krajów rozwijających się. Według opinii P. Pombo i A. Herrero, programy gwarancji kredytowych wykorzystujące efekty dwustronnej i/lub wielostronnej współpracy organizacji międzynarodowych i poszczególnych krajów występują w każdym afrykańskim państwie [6, s. 120]. Wśród najstarszych programów gwarancyjnych tworzonych i administrowanych przez te organizacje znajduje się Program Gwarancji Kredyto-

wych USAID, zainicjowany w 1975 r. w Kenii³. W 1981 r. powołano do życia Afrykański Fundusz Gwarancji i Współpracy Gospodarczej (*Africa Guarantee and Economic Cooperation Fund*), obejmujący swym oddziaływaniem m.in. takie państwa, jak: Benin, Burkina Faso, Nigeria, Ruanda, Senegal. Lata osiemdziesiąte i dziewięćdziesiąte ubiegłego wieku to okres powstawania funduszy gwarancyjnych organizowanych z wykorzystaniem pomocy FAO (1982-1989), Banku Rozwoju i Handlu Afryki Wschodniej (1985 r.), ILO (1986 r.), międzynarodowej fundacji RAFAD (1990-1999), francuskiej organizacji PROPARGO (1990 r.).

Na obszarze Australii, z przyległymi do tego kontynentu państwami, tworzącymi strefę Oceanii, instytucje gwarancji kredytowych, założone w celu niesienia pomocy małym i średnim przedsiębiorstwom, zaczęły się rozwijać dopiero w latach dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku. Najstarszym podmiotem zabezpieczeniowym, datującym swoje powstanie na rok 1989, jest australijski *Small Business Loan Guarantee Scheme* (SBLGS) – publiczny program gwarancyjny, który przez współdziałanie na polu transakcji zabezpieczeniowych z pozostałymi organizacjami gwarancyjnymi tworzy system instytucji zabezpieczeniowych wspierający dostęp do kapitału kredytowego i pożyczkowego przedsiębiorstw z sektora MŚP. Poza SBLGS elementami tego systemu stają się: publiczny fundusz gwarancji kredytowych ukierunkowany na zabezpieczanie transakcji eksportowych (*EFICS* – 1991 r.); działający na zasadzie formuły wzajemności *Ballart Enterprise and Employment Fund*, utworzony w 1993 r. jako instrument wsparcia lokalnych przedsiębiorstw oraz ograniczający zakres swego oddziaływania do podmiotów działających na terytorium Canberry *Australia Capital Territory Small Business Loan Guarantee Scheme*, utworzony w 1999 r. [1, s. 1060].

Równie dojrzałe instytucje gwarancyjne działają np. na Wyspach Salomona [2, s. 147], gdzie ich utworzenie i działalność opierały się na wykorzystaniu pomocy technicznej i finansowej UNDP (m.in. [8]). W systemie gwarancji kredytowych działającym na tym archipelagu funkcjonują: *Small Business Finance Scheme*, utworzony w 1990 r. jako podmiot wsparcia nowo powstających przedsiębiorstw sektora MŚP, *Small Workshop Credit Guarantee Scheme*, utworzony w 1996 r. w celu udzielania pomocy warsztatom mechanicznym w procesie ich powstawania i pozyskiwania nowych maszyn i urządzeń, oraz *Small and Medium Scale Enterprise Credit Guarantee Scheme*, niosący wsparcie funkcjonującym już małym i średnim przedsiębiorstwom. Wymienione wyżej programy są administrowane przez Ministerstwo Handlu i Przemysłu.

³ Organizacja ta prowadzi fundusze gwarancji kredytowych w innych państwach kontynentu afrykańskiego. Znajdują się wśród nich Ghana, Egipt, Mali, Uganda [9, s. 6].

W roku 1994 powołano do życia oparte na współpracy dwustronnej z Nową Zelandią instytucje zabezpieczeniowe w Papui Nowej Gwinei i Samoa. W 1996 r.⁴ w Nowej Zelandii powstały dwa mechanizmy gwarancyjne. Pierwszy jest ukierunkowany na rolnicze przedsiębiorstwa eksportujące swe produkty poza granice kraju (*Export Credit Guarantee*). Drugi mechanizm to lokalna inicjatywa (*Wanganui Business Development Incorporate*), oparta na zasadzie wzajemności. W jej ramach świadczy się usługi zabezpieczeniowe przedsiębiorstwom działającym w regionie Wanganui. Lata dziewięćdziesiąte to również okres opracowywania i implementacji mechanizmów zabezpieczeniowych w innych krajach tego regionu.

3. Zakończenie

Z przedstawionej analizy wynikają następujące wnioski:

- Lata, które minęły od powołania w 1848 r. pierwszej instytucji gwarancyjnej, wskazują jednoznacznie na swoistą dojrzałość historyczną idei gwarancji kredytowych i zastosowania mechanizmów zabezpieczeniowych jako narzędzia wsparcia i promocji małej i średniej przedsiębiorczości, szczególnie w obszarze wykorzystania formalnych źródeł finansowania dłużnego.
- Długa historia podmiotów gwarancyjnych potwierdza ciągłe zmaganie się „małych i średnich” przedsiębiorców z ponadnarodowym problemem dostępu i wykorzystania pieniądza kredytowego, determinowanym możliwością zaofiarowania przez nich odpowiedniej formy i jakości zabezpieczenia transakcji finansowej.
- Wyraźnie rysuje się zróżnicowanie czasowe poszczególnych regionów świata pod względem stopnia wykorzystania mechanizmów gwarancyjnych w spektrum zbioru działań i narzędzi służących do wsparcia sektora MŚP i rozwoju gospodarek narodowych.
- Lata dziewięćdziesiąte ubiegłego wieku oraz początek nowego milenium to okres renesansu instytucji zabezpieczeniowych. To również czas powstawania nowych organizacji gwarancyjnych w regionach i krajach pozbawionych dotychczas możliwości użycia tego instrumentu w promowaniu i wspieraniu rozwoju rodzimego sektora MŚP.

⁴ Istnieje pewna nieścisłość co do daty pojawienia się pierwszej instytucji gwarancyjnej w Nowej Zelandii. J. Levitsky wskazuje, że datą tą jest 1978 r., w którym to powołano do życia program gwarancyjny funkcjonujący w ramach Small Business Agency. P. Pombo i A. Herrero zaś jako datę pojawienia się pierwszej instytucji gwarancyjnej na obszarze Nowej Zelandii podają 1996 r. i utworzoną w tym czasie instytucję zabezpieczeniową transakcji eksportowych [5, s. 41; 7, s. 1047].

Literatura

- [1] Arnold T., *Esquemas de garantía de crédito para la pequeña empresa en Australia*, [w:] P. Pombo, A. Herrero: *Los Sistemas De Garantía Para La Micro Y La Pyme En Una Economía Globalizada*, DP Editorial, España 2001.
- [2] *Directory of Business Development Assistance Programmes and Financial Services In the Pacific Island*, Pacific Islands Trade and Investment Commission, Sydney 2001.
- [3] Hatakeyama M., *Sistemas de Garantías de Crédito para la Pequeña y Mediana Empresa en Asia*, [w:] J. Levitsky, J.J. Llisterrí: *Sistemas de Garantías de Crédito: Experiencias Internacionales y Lecciones para América Latina y el Caribe*, Inter-America Development Bank, Washington D.C. 1996.
- [4] Kiliański T., Michalik-Nieborek A., *Fundusze gwarancji wzajemnych w Europie*, Polska Fundacja MŚP, Warszawa 1997.
- [5] Levitsky J. Prasard R. N., *Credit Guarantee Schemes for Small and Medium Enterprises*, Technical paper No. 58, World Bank – Industry and Finance Series, Washington D.C. 1987.
- [6] Migara K., De Silva O., *The SME Development In East Asia and the role of Local Governments – A Case Study from Malaysia*, World Bank, St. Petersburg, Rusia 2003.
- [7] Pombo P, Herrero A., *Los Sistemas De Garantía Para La Micro Y La Pyme En Una Economía Globalizada*, DP Editorial, España 2001.
- [8] *UNDP Assessment Report for Pacific Islands*, Ward & Yeoman, June 1997.
- [9] *US. Agency for International Development (USAID) Credit Guarantee Activities Year Review 2003*, EGAT, Washington 2004.

CREDIT GUARANTEE INSTITUTIONS FOR SMALL AND MEDIUM ENTERPRISES – HISTORICAL OUTLINE

Summary

160 years have just passed since the establishment of the first guarantee institution, which directed its securitization products towards small and medium size enterprises. Since then thousands of credit guarantee corporations have been established, presenting diversified organizational and operational formula. The objective of the hereby study is an attempt to provide characteristics of historical evolution typical for credit guarantee institutions functioning at all continents in the world.