

# Hacia un Nuevo Modelo de Fianza en la Unión Europea

## Toward a New Surety Model for the European Union

Carlos Hoyos, director general de Mapfre Caución y Crédito S.A., España, analiza la evolución y los cambios que se avizoran en los seguros de fianzas en la Unión Europea. El presente trabajo, con algunas adecuaciones, fue presentado en el XV Seminario Internacional de la Asociación Panamericana de Fianzas, en Ciudad del Cabo, Sudáfrica.

Carlos Hoyos, Director-General of Mapfre Caución y Crédito S.A., Spain, analyzes the developments and changes on the horizon for Surety in the European Union. This, with a few revisions, is the paper he presented at the Pan American Surety Association's 15<sup>th</sup> International Seminar, held in Capetown, South Africa.



Las primas del seguro de Caución, prácticamente en la totalidad del mundo, quizás con excepción de Estados Unidos, son muy reducidas. Este hecho es especialmente relevante en Europa como podrán ver por las cifras que aparecen más abajo.

With the possible exception of the United States, surety premiums are at a real low worldwide. And this trend is particularly noteworthy in Europe, as seen in the figures below.

La razón para estas cifras tan modestas, que creo no llegan a alcanzar el 0,5% del total de primas de seguros en ninguno de los países mencionados (0,1% en España, por poner un ejemplo), se debe fundamentalmente a tres razones.

These meager numbers - which, we figure, represent less than 0.5% of total premiums (just 0.1% in Spain, for instance) - are basically attributable to three main factors:

La primera, es que el seguro de caución nace siempre de una obligación legal, reglamentaria o contractual, lo que por un lado facilita la venta pero, por otro, la limita exclusivamente a las poquísimas empresas que por su actividad (fundamentalmente la contratación pública) deben afianzar el cumplimiento de sus obligaciones.

First, surety bonds always emerge from legal, regulatory or contractual obligations. This enhances their marketability, but tends to limit them exclusively to a small number of companies that, due to the nature of their business (mainly public contracting), are required to guarantee the performance of their obligations.

La segunda, al pequeño porcentaje de las fianzas de cumplimiento respecto al valor del contrato. En efecto, en Europa, estos porcentajes van del 4% de España o 5% de Portugal, hasta el 25% de Irlanda, pasando por un buen número de países en los que el porcentaje es del 10%. Estas fianzas europeas son del tipo denominado fianza-multa, es decir, no garantiza el cumplimiento del contrato sino el pago de una cantidad predeterminada para el caso de que haya incumplimiento.

Second is the small percentage covered by performance bonds versus the value of the contract in question. In point of fact, these percentages in Europe range from 4% in Spain or 5% in Portugal to 25% in Ireland. In a considerable number of countries, the figure averages 10%. These European bonds are what is known as penalty bonds: e.g., they do not guarantee the performance of the contract, but the payment of a pre-set amount in the event of non-compliance or non-performance.

Los porcentajes mencionados, ya de por sí objetivamente pequeños, lo son mucho más si los comparamos con los de Estados Unidos, donde las fianzas de cumplimiento se emiten por el 100% del precio del contrato, o con Canadá, donde este porcentaje llega al 50%.

These percentages are objectively small, and particularly so when compared with those in effect in the United States, where performance bonds are issued for 100% of the contract price, or in Canada, where coverage is of 50%.

As a result, the amounts bonded are always low, regardless of the sum involved in the contract guaranteed, and so too, therefore, are the premiums we collect. Of still greater

Primas Ramo Caución - 1999 / Premiums in the Surety Business - 1999  
Compañías Europeas / European Companies

| Compañías<br>Companies   | País<br>Country            | Millones de US\$<br>US\$ Millions |
|--------------------------|----------------------------|-----------------------------------|
| Sic                      | Italia/Italy               | 57,4                              |
| Hermes                   | Alemania/Germany           | 34,6                              |
| Generali                 | Italia/Italy               | 31,8                              |
| Ras                      | Italia/Italy               | 26,5                              |
| Fondiaría                | Italia/Italy               | 25,8                              |
| Milano                   | Italia/Italy               | 23,9                              |
| Unipol                   | Italia/Italy               | 19,5                              |
| Dansk Kaution            | Dinamarca/Denmark          | 12,5                              |
| Reale Mutua              | Italia/Italy               | 11,7                              |
| Crédito y Caución        | España/Spain               | 9,5                               |
| Nationale Borg           | Holanda/Holland            | 8,9                               |
| Gerling Speziale         | Alemania/Germany           | 8,4                               |
| Mapfre Caución y Crédito | España/Spain               | *8,2                              |
| Zurich GSG               | Reino Unido/United Kingdom | 6,0                               |
| Eidgenössische           | Suiza/Switzerland          | 5,5                               |
| ACC Seguros de Caución   | España/Spain               | 5,5                               |
| Gerling Namur            | Alemania/Germany           | 5,0                               |
| Church & General         | Irlanda/Ireland            | 4,7                               |
| Cosec                    | Portugal/Portugal          | 3,4                               |
| Allgemeine Kredit        | Alemania/Germany           | 3,2                               |

\* Cifra consolidada (España y Portugal) / Consolidated figures (Spain and Portugal).

La consecuencia de esta situación es que las cantidades a afianzar son siempre modestas, sea cual sea el importe del contrato garantizado, y por ende, también lo son las primas que cobramos, aunque más preocupante aún es que los beneficiarios (normalmente la Administración Pública) no tienen lo que realmente buscan, es decir, una verdadera garantía de cumplimiento, sino una fianza que, en caso de incumplimiento del contratista, les garantiza el pago de una cantidad, en la mayoría de las ocasiones muy inferior al daño sufrido.

Por otra parte, la ejecución de estas garantías presenta cada vez mayores dificultades, ya que, hay que decirlo con franqueza, muchos afianzadores discuten el pago de las garantías con toda clase de argumentos, y el beneficiario sólo puede cobrarlas después de un largo proceso judicial. Naturalmente esto produce que, cada vez con más frecuencia, las fianzas que se solicitan sean incondicionales y pagaderas a la primera demanda.

La tercera de las razones que explica el reducido tamaño del seguro de caución en Europa, es la importantísima competencia que las compañías de caución europeas tienen en la banca. A diferencia de países como Estados Unidos, o México, en donde los bancos

por razones legales no emiten fianzas, en Europa la banca es en términos generales muy agresiva, y compite con dureza y con ventaja con las compañías de seguros de caución. Con dureza porque siendo el negocio de fianzas una actividad marginal, no les importa reducir la tasa que cobran a porcentajes verdaderamente ridículos e imposibles de igualar por el sector asegurador, y con ventaja porque sus clientes lo son habitualmente de manera global, y muchas veces les imponen la obligación de solicitarles la petición de fianzas como compensación a otros servicios prestados.

Como comentaba

**Primas Ramo Caución/Premiums in the Surety Business  
Compañías Americanas (USA)/US Companies**

| Compañías<br>Companies   | Millones de US\$<br>US\$ Millions |
|--------------------------|-----------------------------------|
| St. Paul Companies       | 353                               |
| CNA Insurance Companies  | 272                               |
| Amer Intern Group        | 266                               |
| Reliance Insurance Group | 225                               |
| Zurich US Group          | 177                               |
| Travelers PC Group       | 152                               |
| Frontier Insurance Group | 124                               |
| Liberty Mutual Ins.      | 124                               |
| Safeco Insurance         | 108                               |
| Amwest Insurance         | 106                               |
| Allianz of America       | 106                               |
| Chubb Group of Insurance | 103                               |
| Centre Solutions Group   | 80                                |
| Hartford Insurance       | 74                                |
| Kemper Insurance         | 74                                |
| Sic (Italia/Italy)       | 57                                |

concern is the fact that beneficiaries (normally Public Administration) fail to attain what they are actually seeking: i.e., a real performance bond. Instead, they have a penalty bond, which, in the event of contractor non-compliance, guarantees payment of only a specific amount, which, in most cases, is considerably lower than the actual damages. Furthermore, it is becoming increasingly difficult to execute these guarantees, because, in all honesty, many surety

companies will use any type of argument they can in order to avoid paying them, and beneficiaries end up collecting them only after protracted lawsuits. Consequently, there is increasing demand for unconditional guarantees that are payable on demand.

The third reason behind reduced premium income among surety companies in Europe is the strong competition they get from banking. In contrast to countries like the USA or Mexico where banks are legally barred from issuing surety bonds, banking institutions in Europe are, on the whole, very tough, aggressive competitors and have the edge on surety companies. They make particularly tough competitors because the surety

business is no more than a marginal activity for banks, which thus do not mind reducing the rates they charge to ridiculously low percentages that the insurance sector cannot possibly match. The edge they have on the insurance sector lies in the fact that their customers are usually committed to them on a global basis and are often obliged to request bonds from the bank as compensation for other services rendered.

As mentioned at the beginning, only US surety companies are of relatively large size. In fact, were we to list the fifteen largest surety

**“¡Algún día habrá uno en cada ciudad!”**

*Observador anónimo, dirigiéndose a Alexander Graham Bell, después de la demostración del teléfono*



Predecir el futuro es fácil, lo difícil es acertar.  
Nosotros podemos ayudarle. [www.odysseyre.com](http://www.odysseyre.com)



al principio de esta charla, sólo las compañías de caución americanas tienen un tamaño relativamente aceptable y, de hecho, si hiciéramos una clasificación de las quince compañías de seguros de caución más grandes del mundo, todas ellas serían norteamericanas (en realidad hay una compañía coreana, Korea Guarantee, que es más grande que cualquier compañía americana, pero se trata de un caso excepcional debido a que es, en la práctica, un monopolio y, por otra parte, a que emite un sinnúmero de fianzas de naturaleza financiera, habitualmente excluidas en las compañías de seguros de caución tradicionales). La compañía SIC, que aparecía como número 1 en Europa, estaría lejos de aparecer en la lista, y la casi totalidad del resto de las "grandes" europeas ni siquiera estarían entre las treinta más grandes de aquel país.

La conjunción de todas las razones mencionadas, para explicar el reducido tamaño de las compañías de seguros de caución europeas -exigencias legales, pequeños porcentajes en las fianzas y competencia bancaria- impide e impedirá durante los años venideros, un incremento sostenido y apreciable del mercado de seguros de caución europeo.

Existen, por otra parte, amenazas derivadas de cambios legislativos que eliminan o pueden eliminar la necesidad de presentar fianzas en ciertos supuestos; por ejemplo, es muy notable el caso de RENFE, la compañía estatal española encargada del transporte ferroviario. Recientemente esta compañía ha decidido que las garantías de los contratos para el suministro de trenes y locomotoras para los proyectos de alta velocidad, deberán ser obligatoriamente emitidas por bancos, lo que ha dejado al sector asegurador fuera de este importantísimo negocio, en el que los contratos van a superar ampliamente los 1.000 millones de dólares.

Otro ejemplo también notable, es el caso de la desaparición por razones legales de las fianzas del IVA en Italia. Con estas fianzas se garantizaba el reintegro de las cantidades pagadas por la Hacienda italiana en concepto de devolución del IVA a las empresas que las hubieran recibido indebidamente. Este tipo de fianzas significaba en algunas compañías del mercado italiano hasta un 25% del total de primas de seguros de caución, y acaba de desaparecer de un plumazo.

A lo largo de los años esta situación ha llevado de manera periódica a la búsqueda de nuevos tipos de fianzas que hiciesen posible el incremento del volu-

menos de las compañías de caución mundiales, encontraríamos que todas ellas son compañías estadounidenses (aunque, hay una compañía coreana, Korea Guarantee, que es más grande que cualquier compañía estadounidense, pero esta es una excepción -en la práctica, un monopolio que emite un gran número de fianzas financieras que normalmente están excluidas de los negocios tradicionales de las compañías de caución). SIC, la compañía más calificada en Europa, estaría muy lejos de aparecer en la lista, y prácticamente ninguna de las otras "grandes" compañías europeas estaría entre las treinta más grandes de los Estados Unidos.

La combinación de todos estos factores (i.e., requisitos legales, pequeños porcentajes cubiertos por fianzas de caución y fuerte competencia bancaria) subyacente al limitado tamaño del mercado de caución europeo es actualmente impidiendo el desarrollo constante y sustancial del mercado de caución europeo. Y es probable que esto continuará siendo el caso en los próximos años.

Además, cambios a nivel legislativo han eliminado o están amenazando de eliminar la necesidad de presentar fianzas en ciertos casos. RENFE, la compañía estatal española encargada del transporte ferroviario, es un caso muy notable. La compañía recientemente resolvió que las garantías de los contratos para el suministro de trenes y locomotoras para los proyectos de alta velocidad, deberán ser obligatoriamente emitidas por bancos, excluyendo así al sector asegurador de esta importante área de negocio en la que se espera que lleguen a unos 1.000 millones de dólares.

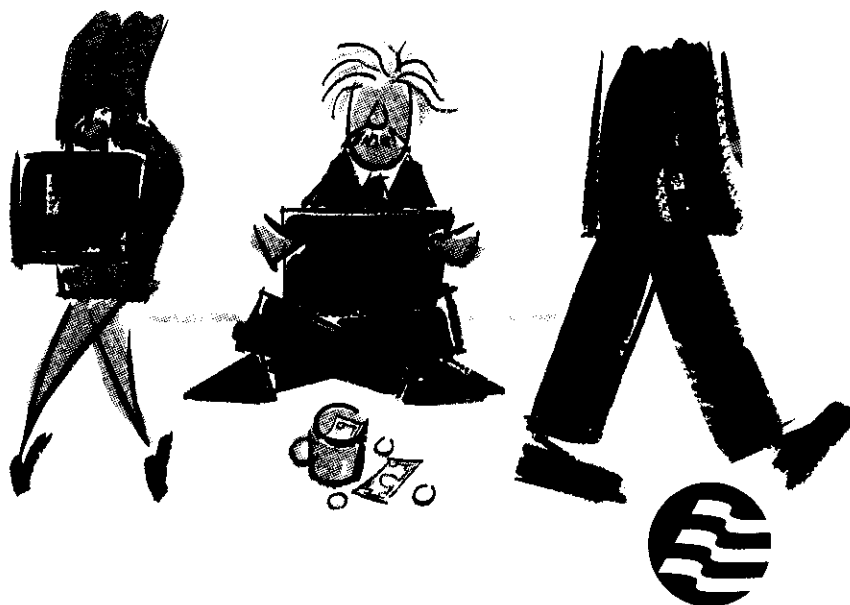
Otro ejemplo notable es el caso de cambios legales que significan la desaparición de las fianzas del IVA en Italia. Estas fianzas se utilizaban para garantizar el reembolso del IVA pagado por las compañías de caución que operaban en el mercado italiano, este tipo de fianzas representaban hasta un 25% del total de primas de fianzas de caución y esta parte del negocio ha desaparecido con el golpe de una pluma.

Over the years, this situation has led to the periodic search for new types of bonds that would increase turnover. Almost inevitably, the new types of bonds developed have ended up being purely financial issues and history is strewn with the failures, heavy losses and even bankruptcies that this practice has wrought.

Nevertheless, European surety companies have not abandoned their legitimate desire to

## "No importa a qué se dedique, nunca logrará hacer nada importante."

*Profesor de Albert Einstein, 1895*



Predecir el futuro es fácil, lo difícil es acertar.  
Nosotros podemos ayudarlo. [www.odysseyre.com](http://www.odysseyre.com)

**OdysseyRe**<sup>®</sup>  
Safe Journey

men de negocio. De manera prácticamente inexorable, estas nuevas modalidades han acabado siempre en la emisión de fianzas de naturaleza puramente financiera, y la historia está llena de fracasos, pérdidas cuantiosas, e incluso quiebras por esta razón. Sin embargo, sigue siendo legítimo el deseo de crecer que tenemos las compañías de seguros de caución europeas. No queremos conformarnos con ser siempre pequeñas, incluso si ello no nos ha impedido generar durante decenas de años excelentes resultados y una retribución adecuada al capital puesto por nuestros accionistas (todo ello, claro está, dimensionado al tamaño de nuestras compañías, es decir, muy reducido).

No ocultaré que ser afianzador en un mercado de fianzas de pequeño importe, como las que he mencionado, es muy cómodo: el beneficiario rara vez tiene la tentación de ejecutar la fianza, ya que ello no le supone la solución del problema que se deriva del incumplimiento, y a veces incluso lo agrava (hay que rescindir el contrato, liquidarlo, volver a licitar la obra, adjudicarla de nuevo..., es decir, meses, muchos meses de retraso) y, como consecuencia de ello, prefiere buscar un acuerdo amistoso con el contratista antes de llegar a la rescisión del contrato y ejecución de la fianza. Claro está que esta situación ha llevado hace un par de años al Ministerio de Obras Públicas en Inglaterra, a sugerir la eliminación total de las fianzas, por no servir absolutamente para nada. Este es el estado de la cuestión.

¿Hay posibilidades de cambiarlo? ¿Hay una vía ortodoxa para el crecimiento? La respuesta es que sí: el seguro de crédito es la vía natural para el desarrollo de nuestras compañías. Pero ¿hay vías para el crecimiento del ramo de Caución? Yo creo que sí, y éste va a ser el objeto de lo que queda de mi exposición.

En este momento, en Europa, el sector afianzador en su conjunto, a través de las asociaciones que lo representan, ICIA, PASA y, muy notablemente la International Surety Association (ISA), está negociando con la Unión Europea un nuevo marco para las garantías que se solicitan en la contratación pública que, de implantarse, cambiaría de manera radical el mercado de seguros de caución, tal y como lo conocemos ahora, y tendría, sin la menor duda, un efecto dominó en otros mercados.

La propuesta que, previsiblemente, ISA presentará a las autoridades de la Unión Europea en los próximos meses, consiste en un conjunto de fianzas cuya naturaleza jurídica y finalidad es la misma que la que actualmente se aplica en los países de la Unión Europea, pero con tres novedades: una, la modificación del porcentaje afianzado, otra, un cambio en las opciones del afianzador en caso de incumplimiento y, por último, la introducción de un nuevo modelo de fianza.

Comento únicamente estas novedades, ya que otras fianzas permanecerán tal cual las conocemos hoy, así, las fianzas de pago anticipado, las de mantenimiento, calidad, etc.

La primera que se emitiría dentro de este nuevo sistema, sería la Fianza de Mantenimiento de Oferta, llamada también Fianza de Seriedad de Oferta, o en su terminología inglesa *Bid Bond*, y sería prácticamente idéntica a la que se emite en la actualidad; garantizaría que el ganador del concurso formalizará el contrato y presentará una Fianza de Cumplimiento. Estamos pensando que debería emitirse por un porcentaje entre el 5% y el 10% del valor del contrato en licitación, es decir, por encima de lo habitual hoy en el mercado europeo.

La segunda de las fianzas, la de Cumplimiento o Performance Bond, se emitiría por un porcentaje no inferior al 25%/30%, ni superior al 50%, y no tendría la característica de ser fianza-multa, ya que estaría garantizando realmente los daños y perjuicios que el beneficiario, es decir la Administración Pública o local, pudiera te-

*grow. We do not want to simply accept being small forever, regardless of the fact that this has not prevented us from obtaining decades of excellent results and an adequate return on the capital invested by our stockholders (but, obviously, in amounts proportionate to the size of our companies, that is to say, very reduced indeed).*

*We cannot hide the fact that, in a surety market involving the small amounts described above, the surety company's work is actually quite easy: beneficiaries are seldom tempted to call in the bonds, since this does not solve the problems resulting from non-compliance and, in some cases, may even make matters worse, since the contract must be rescinded, accounts must be settled, a new tender must be organized and a new contract must be awarded. And all of this may entail many, many months of delay. Bearing all of this in mind, beneficiaries tend to prefer to reach an amicable settlement with the contractor rather than to rescind the contract and call in the bond. Clearly, this situation led the British Department of Public Works to propose a couple of years back that surety bonds could be done away with altogether, on the grounds that they had no practical purpose whatsoever. This is where the issue stands at present.*

*Is there any chance of changing this situation? Is there any orthodox means of promoting surety sector growth? I believe the answer is "yes": Credit bonding is the most natural path to development for our companies. But, are there ways to make Surety grow? We believe there are, and the rest of this paper is devoted to showing how.*

*Generally speaking, Europe's surety sector -through its representative associations: ICIA, PASA and, especially, the International Surety Association (ISA)- is in the midst of negotiations with the European Union with the aim being to establish a new framework for guarantees requested to secure payment of public works contracts. Adoption of this new framework would bring about radical changes in the surety market as we know it today, and would undoubtedly produce a domino effect in other markets.*

*The proposal that the ISA will most probably submit to the authorities of the European Union in the coming months consists of a range of surety bonds identical in legal status and purpose to those currently in effect in the countries of the European Union, but with three major differences: adjustment of the bond coverage ratio, the introduction of new options open to the surety company in the event the bonds being called in, and, last but not least, the launching of a new bond model.*

*We are only mentioning these changes, since other bonds -anticipated payment bonds, maintenance bonds, quality bonds, etc.- are likely to remain just as we know them today. The first bond to be issued under this new system is likely to be the Bid Bond, which would be practically identical to the one issued at present: it would guarantee that tender-winners enter into a proper contract and file a Performance Bond. We believe that this bond should be issued for an amount of between 5% and 10% of the value of the contract tendered -which is a higher than average ratio for the European market at present.*

*The second type of bond, the Performance Bond, would cover a percentage of no less than 25% to 30%, with the maximum coverage ratio running 50%. This type of bond could not be considered a penalty bond since it would actually be guaranteeing the damages that its beneficiary -i.e., the local or federal administration- might suffer as a result of contractor non-compliance (up to the specified maximum limit of the guarantee). The coverage percentage is not, however, the only change we want to introduce in the field of performance bonds.*

ner en caso de incumplimiento por parte del contratista (y hasta el límite máximo especificado en la garantía). No es el porcentaje el único cambio que queremos introducir en la fianza de cumplimiento, sino que hay otra novedad muy importante: al igual que en Estados Unidos, el afianzador tendría, en caso de incumplimiento del contrato principal, y si el beneficiario lo consiente, además de la opción de pagar, la opción de cumplir él mismo, o a través de terceros, el contrato. Este hecho supone un cambio radical respecto a la situación actual en Europa y, hasta donde conozco, en la mayoría de los países en los que el afianzador lo único que tiene y puede hacer en caso de incumplimiento es pagar la fianza y punto. Con nuestra propuesta, la Fianza de Cumplimiento garantizará lo que su nombre indica: el cumplimiento del contrato.

Pero la gran novedad respecto al sistema actual, será la sugerencia que el sector asegurador va a realizar de introducir la que denominamos "Payment Bond" o Fianza de Pago, por la que el afianzador garantizará a los subcontratistas y suministradores del contratista principal, que serán pagados por su trabajo en el contrato en el que participan. Esta fianza será de particular importancia para las pequeñas y medianas empresas, cuyo papel habitual es el de ser subcontratistas y en calidad de tal son pagados a los 3, 6 ó 9 meses de realizados sus trabajos, teniendo siempre el importantísimo riesgo de que su cliente no les pague, situación esta que podría significar en algunos casos su desaparición o quiebra. Teniendo en cuenta que una de las principales preocupaciones de la Unión Europea es la protección a las pequeñas y medianas empresas, esta nueva fianza ha sido recibida muy positivamente por las autoridades europeas.

Esta fianza que intentamos introducir en Europa, tiene un nombre similar a una habitual en Estados Unidos, denominada *Labour*

*& Material Payment Bond*, que se emite en aquel país por el 100% del precio del contrato. A pesar de que el nombre es parecido, su origen, su funcionamiento y sus características son diferentes. Así, mientras que en Estados Unidos la fianza de *Labour & Material Payment Bond* nace para evitar al beneficiario los posibles derechos preferentes que sobre la obra pudieran tener los trabajadores y subcontratistas, en la UE el objetivo es la protección a las pequeñas y medianas empresas algo que, si bien también se consigue en Estados Unidos, no es esa la razón de ser de esta fianza.

Otra gran diferencia entre la Fianza de

*Here we are contemplating another major change: Just as is currently the case in the United States, the idea would be that, whenever the main contract is breached, the surety, with the beneficiary's express consent, would have the option of fulfilling the contract either per se or through third parties. This alternative involves a radical change in relation to the current situation in Europe and, as far as we know, in most countries where the only thing sureties can do in the event of non-performance is pay the bond, period. Our proposal is for Performance Bonds to honor their name by actually guaranteeing contract fulfillment.*

*But the greatest innovation with respect to the current system is the suggestion that the insurance sector plans to make for the adoption of a third bond -the so-called "Payment Bond", by which the surety will guarantee payment of money owed to subcontractors and suppliers by the main contractor for work they have carried out under the contract in question. This type of bond will be of particular importance to small and medium-sized firms that normally act as subcontractors and, as such, are paid three, six or even nine months after carrying out their work and thus run an ever-significant risk that their clients might default on payment. Indeed, such situations can even cause these firms to declare bankruptcy or shut down permanently. Bearing in mind that one of the European Union's major concerns is protection of small and medium-size businesses, this new bond proposal has been very well received by European authorities.*

*This type of bond, which we are seeking to impose in Europe, is known by a similar name in the United States, where it is called a Labor & Material Payment Bond. But these bonds are already quite common in the USA and are issued for full 100% contract-price coverage.*

*Although the name may be similar, however, the US bond's origin, function and characteristics are different. While in the United States the Labor & Material Payment Bond originated as a means of protecting the beneficiary from any preferential rights workers and subcontractors alike might hold on the project contracted, the aim in the European Union is to protect small and medium-size businesses. While, in point of fact, this objective is also achieved in the United States, it is not the real reason behind the US bond. Another major difference between the Payment Bonds*

## "640 K serán suficientes para cualquiera."

Bill Gates, 1981



Predecir el futuro es fácil, lo difícil es acertar.  
Nosotros podemos ayudarle. [www.odysseyre.com](http://www.odysseyre.com)

  
**OdysseyRe**<sup>®</sup>  
Safe Journey

Pago que el sector europeo de compañías de seguros de caución está sugiriendo introducir en la UE, con la que se emite en Estados Unidos, es que en este último país, la fianza se emite conjuntamente con la Fianza de Cumplimiento, cada una de ellas por el 100% del contrato y en el primer día de vida del mismo, mientras que en el caso europeo, la Fianza de Pago se emitirá por cada uno de los contratos que el contratista principal firme con cada subcontratista o suministrador, es decir, a lo largo de la vida del contrato principal, y reducirá la garantía al 80% de las cantidades pendientes de pago que sean conformes (este punto todavía está en discusión y no es descartable que se llegue al 100%). Entendemos que el riesgo para el afianzador nunca superará el 25%/35% del valor del contrato, ya que, por una parte, no se cubre el 100%, y además no todos los contratos del contratista principal con los subcontratistas coincidirán en el tiempo y, por otra parte, no debemos olvidar que es práctica habitual que el contratista principal ejecute por cuenta propia un porcentaje de la obra no inferior al 30% que, por lo tanto, no hay que afianzar.

¿Por qué hablamos de garantizar sólo hasta el 80% en lugar del 100%? Porque esta nueva fianza vendrá a sustituir, de alguna manera, al seguro de crédito que es la cobertura aseguradora habitual de que hoy dispone el subcontratista para garantizarse de los pagos que le adeuda el contratista. Como es bien sabido, el seguro de crédito nunca cubre el 100%, y hemos pensado que era conveniente reducir el porcentaje de cobertura de la fianza de pago al tradicional 80% del seguro de crédito.

Otra diferencia de la Fianza de Pago europea con el *Labour & Material Payment Bond* americano es que en la fianza de pago europea, sólo cubrimos los contratos entre el contratista principal y el subcontratista, pero no los posibles contratos que los propios subcontratistas pudieran, a su vez, subcontratar con otras empresas, y así sucesivamente, contratos que sí están cubiertos por la fianza de pago americana.

Con este sistema de fianzas creo que el sector asegurador rendirá un magnífico servicio a beneficiarios y clientes, y en un sentido más amplio, a la sociedad, al dar cumplida respuesta a la necesidad que la Administración Pública tiene de gerenciar correctamente los fondos que ponen a su disposición los ciudadanos, garantizándoles la correcta ejecución de las obras, suministros o servicios que promueve.

Un atractivo adicional para la Unión Europea es que si este sistema de fianzas que he mencionado se adoptara en todos los países de la Unión, facilitaría la realización de obras y suministros en el exterior. En la actualidad la enorme diversidad de sistemas legales hace que lo que podría parecer accidental, como es la emisión de una garantía en cumplimiento de un contrato, pueda llegar a ser un obstáculo insalvable.

No oculto que este proyecto de afianzamiento que he expuesto, tendrá muchas dificultades para salir adelante, entre ellas la más que probable oposición por parte de la banca y, quién sabe, si también de nuestros propios clientes. Por otra parte, en ningún caso se trata de un proyecto a corto plazo, ya que su puesta en práctica requeriría la modificación de un número importante de leyes que afectan a la contratación pública en todos los países de la UE.

Además, de ser llevado a la práctica este nuevo modelo de afianzamiento, probablemente nos enfrentaríamos a cambios importantes en las propias compañías de seguros de caución, desde previsibles aumentos de los capitales mínimos necesarios para obtener la autorización para desarrollar este tipo de negocio (como ocurre en Estados Unidos), hasta los importantes cambios estructurales que se derivarían de adquirir el compromiso de acabar la obra en caso de incumplimiento del contratista.

En términos generales, este sistema parece haber tenido una acogida más favorable entre los grandes contratistas que entre los pe-

*that the European surety sector is seeking to introduce and those issued in the United States is that, in the USA, the Payment Bond is issued jointly with the Performance Bond, each covering 100% of contract value, from the very first day that the agreement comes into effect. The idea in Europe is to issue Payment Bonds for each of the contracts that the main contractor signs with each and every subcontractor or supplier, for the duration of the main contract. Furthermore, European guarantees are to be limited to covering 80% of authorized payments outstanding (although this point is still under discussion and there is a chance that these bonds may end up covering 100% of the sums involved). We figure that the risk undertaken by the surety will never exceed 25%-35% of the full value of the contract, considering that contracts binding the main contractor and his subcontractors are not likely to be entered into all at the same time, and that it is common custom for the main contractor itself to do no less than 30% of the work on a contract and this proportion is not surety bonded.*

*But, why are we talking about guaranteeing 80% of the value of the contract instead of 100%? The idea is for this new type of bond to replace credit insurance to a certain extent. Until now, credit insurance has been the only coverage subcontractors could resort to, in order to ensure payment owed to them by contractors. As you all know, credit insurance never covers 100% of the sums involved, and we thus thought it advisable to reduce the percentage covered by the payment bond to the traditional 80% credit insurance coverage ratio.*

*Still another difference between the European Payment Bond and the US Labor & Material Payment Bond is that the European bond only covers contracts between the main contractor and the subcontractor, while excluding any contracts that the subcontractors themselves may sign with other subcontractors, and so on. These other contracts are indeed covered by the US Payment Bond.*

*But it is our opinion that this European surety bond system will render a great service to beneficiaries and clients alike, and in a broader sense, to society as a whole, since it responds to the needs of Public Administration in terms of proper management of the revenues citizens place in its hands, by guaranteeing proper execution of the works, goods and services supplied.*

*Another plus for Europe is that, should the bond system described here be adopted by all countries in the European Union, this would facilitate execution of works and provision of supplies from one country to another. The diversity of legal systems in effect at present can turn an apparently inconsequential matter like issuing a guarantee of compliance relative to the terms of a contract into a practically insurmountable obstacle.*

*There is no denying that the bonding project described above will have to overcome a host of difficulties including, among others, likely opposition from banking institutions and, perhaps, even from our own customers. Moreover, it is by no means a short-term project, since implementing it will call for the amending of a significant number of public contracting laws in every country in the European Union.*

*Furthermore, should this project be put into practice, surety companies themselves will very likely have to face major changes, ranging from foreseeable increases in the minimum capital levels required for authorization to participate in this type of business to large-scale structural changes emerging from the commitment to complete work in the event of the contractor's failure to comply.*

*In general, this system appears to be given a more favorable reception by major contractors than by small ones. Small and medium-size contractors seem to think that implementation of*

queños, ya que éstos piensan que con este modelo de fianza las PyMEs verán enormemente dificultadas las posibilidades de adjudicación de contratos de importe mediano o grande, puesto que ningún afianzador estará dispuesto a darles las garantías necesarias. En mi opinión, creo que dentro de los beneficios que este sistema tendrá para todas las partes, las PyMEs serían probablemente las más beneficiadas, ya que el papel habitual de las mismas en la contratación pública, es el de ser subcontratistas, y con el sistema que estamos proponiendo verían garantizado el pago de sus ventas, algo que hoy sólo consiguen si tienen contratado un seguro de crédito.

Aunque no es éste el objetivo que nos lleva a plantearlo, este sistema de garantías que acabo de exponer, de ser llevado a la práctica, supondría en la Unión Europea un giro de 180º, y el volumen de negocio del seguro de caución podría crecer muy rápidamente. No debemos descartar que con este tipo de garantías la banca, que hoy controla el 90% del mercado de fianzas en la UE, pudiera adoptar una postura mucho menos agresiva, que redundaría en un mayor incremento del mercado para el sector asegurador.

Los afianzadores europeos estamos proponiendo que se utilice como modelo de garantía el de las Reglas Uniformes para Fianzas Contractuales de la Cámara de Comercio Internacional, que tienen como objetivo buscar la uniformidad en el mundo de las garantías a nivel internacional, y que recientemente han sido aprobadas por las Naciones Unidas a través de UNCITRAL. Esta aprobación supone, en mi opinión, el mayor éxito que como industria han conseguido las compañías de seguros de caución, y es la prueba palpable de que por difíciles que sean los proyectos, si tienen sentido y están diseñados para dar un mejor servicio a la sociedad, saldrán adelante. ■

*this bond model will cause them to have to overcome enormous obstacles in order to be awarded contracts involving average to large sums of money, since no surety company will be eager to grant them the necessary guarantees. But we believe that this system benefits all the parties involved and, in our opinion, small and medium-sized enterprises will, perhaps, be the ones to reap the greatest benefits of all. The fact is that their usual role in public contracts is as subcontractors. Thanks to the system we are proposing, payment of their sales would be guaranteed, whereas nowadays this is only possible if they take out credit insurance.*

*While this is not the reason why we are proposing this model, the implementation of this system of guarantees would turn the situation in the European Union around completely, and the surety field could thus witness rapid growth. It is not unlikely that, with this type of guarantees in place, the banking system, which today controls 90% of the surety market in the European Union, might adopt a less aggressive stance, permitting a still greater increase in this segment of the insurance business.*

*What European surety companies are proposing is that the International Chamber of Commerce's Uniform Rules for Contract Bonds be applied as a model. The aim of these Rules is to achieve uniform international criteria for guarantees, as recently approved by the United Nations via the UNCITRAL. This UN approval, in our opinion, constitutes the greatest degree of industry-wide success achieved by surety companies to date. And it serves as tangible proof that, difficult as a project may be, if it makes sense and is designed to improve service to society, it will prevail. ■*

**Translation:** Dan Newland



**Chiltington**

## Consultores de la Industria del Seguro y Reaseguro

Chiltington provee servicios de run-off y consultoría a la industria de seguros y reaseguros a través de sus habilidades innovadoras, experiencia y su enfoque en el valor agregado.

**Está claro desde  
nuestra perspectiva...**

ARGENTINA • AUSTRALIA  
ENGLAND • GERMANY • USA

### Chiltington Internacional S.A.

Reconquista 559 Piso 8 - C.P. (1003)

Buenos Aires, Argentina

Tel.: (54) 11-4312-8600

Fax: (54) 11-4312-8884

e-mail: chiltington@chiltington.com.ar