

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre los requisitos prudenciales de las entidades de crédito y las empresas de inversión»

[COM(2011) 452 final – 2011/0202 (COD)]

(2012/C 68/07)

Ponente: **Peter MORGAN**

El Consejo, el 30 de noviembre de 2011, y el Parlamento Europeo, el 17 de noviembre de 2011, decidieron, conforme al artículo 114 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre los requisitos prudenciales de las entidades de crédito y las empresas de inversión

COM(2011) 452 final – 2011/0202 (COD).

La Sección Especializada de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos del Comité en este asunto, aprobó su dictamen el 19 de diciembre de 2011.

En su 477º Pleno de los días 18 y 19 de enero de 2012 (sesión del 18 de enero), el Comité Económico y Social Europeo ha aprobado por 179 votos a favor, 2 en contra y 7 abstenciones, el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El CESE acoge con satisfacción las grandes líneas de la cuarta Directiva sobre requisitos de capital⁽¹⁾ (DRC IV) y del acuerdo Basilea III en el que se basa. Sin embargo, la DRC IV incrementará los costes bancarios, y eso afectará de forma significativa a las empresas de la UE, especialmente a las PYME. El Marco de Basilea ha sido concebido para los bancos con actividad internacional, y todos ellos deberían adherirse al Marco.

1.2 Las directivas sobre requisitos de capital siempre se han aplicado a todos los bancos, y esto es importante dado el papel de los bancos regionales y los bancos no constituidos como sociedades anónimas en apoyo de la economía. Las PYME dependen en gran medida de la financiación bancaria, y se ha de procurar no imponer a las PYME de la UE unos costes que las sitúen en desventaja con sus competidoras internacionales. En tal contexto, el CESE insta a la Comisión a facilitar el desarrollo ulterior de la banca ética y participativa⁽²⁾.

1.3 El estudio de impacto llevado a cabo por la Comisión concluyó que las PYME no se verían especialmente perjudicadas por los nuevos requisitos de capital, pero el Comité sigue siendo cauteloso y requiere que la Comisión vigile estrechamente el desarrollo del crédito bancario y de las comisiones bancarias para las PYME. Además, el CESE apoya que sea la Comisión la que lleve a cabo la revisión de las calificaciones de riesgo para los préstamos a las PYME.

1.4 El nuevo marco reúne elementos tanto microprudenciales como macroprudenciales. En cuanto a los elementos microprudenciales, el capital es de mayor y mejor calidad, la

cobertura de los riesgos es mejor, se introduce un ratio de apalancamiento que sirve de protección frente al régimen basado en el riesgo, y hay un nuevo enfoque respecto de la liquidez. En cuanto a los macroprudenciales, la DRC IV exige la creación de unos colchones de capital adicionales en las épocas de bonanza a los que se pueda recurrir en períodos de dificultad, así como otras medidas para abordar el riesgo sistémico y la interconectividad. Al menos conceptualmente, las propuestas abordan todos los problemas revelados por la crisis bancaria y planteados en el anterior dictamen del CESE sobre la DRC III⁽³⁾.

1.5 En última instancia, el efecto de la legislación dependerá de su aplicación y de los agentes implicados. La crisis bancaria no ha tenido una única causa, todos los agentes son culpables. Los directores responsables de la gobernanza de muchos bancos cometieron claramente faltas, al igual que los auditores legales, las agencias de calificación, los analistas e inversores institucionales, los reguladores y supervisores de los Estados miembros, los bancos centrales, los ministerios de hacienda y los políticos, mientras que los economistas y los comentaristas de los medios no supieron ver lo que sucedía. Al CESE le gustaría creer que los agentes han aprendido la lección de la última crisis, pero el modo en que se ha gestionado la crisis de la deuda pública sugiere más bien lo contrario. En algunos casos no se ha abordado la recapitalización bancaria, las pruebas de resistencia no han sido convincentes (Dexia), los auditores no han exigido provisiones rigurosas ante las amortizaciones de la deuda pública, y los políticos, al aplicar soluciones políticas a problemas económicos, son responsables de dejar que la crisis haya escapado a todo control.

1.6 El contrapeso al nuevo Reglamento debe ser la aplicación de regímenes de recuperación y resolución basados en instrumentos como los testamentos vitales. A la vez que el Estado

⁽¹⁾ DO L 329, 14.12.2010, pp. 3–35, Dictamen del CESE: DO C 339, 14.12.2010, pp. 24–28.

⁽²⁾ DO C 48, 15.2.2011, p. 33.

⁽³⁾ DO C 228 de 22.9.2009, pp. 62–65.

seguirá ofreciendo garantías para los pequeños depósitos, deberá eliminarse el peligro moral que representa un apoyo estatal ilimitado a los bancos en quiebra. Si la situación es lo suficientemente clara, los inversores, acreedores y directores tendrán que asumir una responsabilidad directa sobre la futura salud de cada entidad de crédito.

1.7 A fin de restablecer la estabilidad y la confianza en los mercados, los Jefes de Estado o de Gobierno en su plan de resolución de la crisis de 26 de octubre de 2011 acordaron exigir a una serie de bancos el mantenimiento de un coeficiente de capital equivalente al 9 % del capital de la máxima calidad para junio de 2012, incluido un colchón con carácter excepcional y temporal para contrarrestar las exposiciones a la deuda soberana. Esta medida era necesaria, ya que la propuesta de Reglamento preveía que la transición a los nuevos requisitos de capital se produjese a lo largo de varios años. Como resultado de esta exigencia, para algunos bancos será muy difícil obtener nuevos capitales, porque además deben refinanciar la deuda existente, lo que en sí es un problema crítico porque la financiación ya se había agotado en la segunda mitad de 2011. El Comité reconoce que estas medidas son excepcionales pero, no obstante, su impacto es inmediato, sea cual fuere la ayuda disponible en última instancia.

1.7.1. En caso de aplicarse, las referidas exigencias de capital podrían tener efectos considerables para los bancos más pequeños y los bancos locales, que por regla general son más afines a los intereses de las PYME y las microempresas que los bancos internacionales. Si para los bancos pequeños va a ser muy difícil obtener el capital necesario, será más complicado para las PYME acceder a la financiación.

1.8 Esta orden plantea dos problemas principales si continúa la actual crisis de financiación. Para los bancos que no pueden o no quieren obtener a corto plazo nuevos capitales propios de nivel 1 –una acción que puede diluir la participación de los accionistas existentes– la alternativa es reducir sus balances, disminuyendo sus carteras de préstamos para ajustarlas a sus reservas de capital. En un momento en que todos los Estados miembros intentan revitalizar sus economías, la retirada del crédito bancario sería desastrosa. Para evitar que sea así, las autoridades de los Estados miembros y de la UE deben buscar la colaboración con el sector bancario, en lugar de enfrentarse a él continuamente. Deberían, además, intentar adoptar medidas globales para fomentar fuentes de financiación alternativa, como por ejemplo la banca participativa como propuso el CESE en un dictamen previo ⁽⁴⁾.

1.9 El segundo problema afecta a aquellos bancos que obtienen fondos propios adicionales en los mercados. La mayor parte del capital disponible está en fondos soberanos y en bancos de Asia y Oriente Próximo. Existe un peligro real de que la propiedad del sistema bancario de la UE quede fuera del control de los Estados miembros de la UE.

1.10 Un problema particular que se ha planteado durante la crisis de la deuda soberana es la clara evidencia de que, contrariamente a las orientaciones dadas en el Acuerdo y las Directivas relativas a los requisitos de capital, la deuda soberana

claramente no está exenta de riesgo. Se trata de un importante punto débil de las disposiciones del Reglamento relativas a la calidad de los fondos propios. Tiene profundas implicaciones para los bancos que se han visto forzados por los reglamentos a adquirir deuda soberana. La aplicación mecánica de la calificación «exenta de riesgo» debe ser reconsiderada tanto por los reguladores como en las metodologías internas de los bancos.

1.11 El efecto acumulativo sobre el capital, la liquidez y el apalancamiento de las Directivas de requisitos de capital II, III y IV, los próximos regímenes de resolución, el creciente interés en las propuestas de tipo Volcker para limitar el comercio de cuentas de los propios bancos y en el concepto de separar la banca minorista de la banca de inversión pueden significar que el modelo de negocio empleado de forma tan rentable por parte de los mayores bancos en la última década tenga que ser rediseñado para las condiciones de austeridad y restricciones de capital de la década actual. Va en interés de todos los accionistas –prestarios y prestamistas, empleados e inversores– y de la sociedad en general que los bancos puedan establecer un nuevo modelo de negocio, ciertamente menos rentable, pero espere-mos que más sostenible para los años venideros.

1.12 Según el CESE, los nuevos modelos de negocio han de ser éticos y sostenibles. La relación con la clientela ha de mejorarse, las prácticas comerciales deben atenerse escrupulosamente a la ética y los regímenes de retribución requieren una revisión radical. Todos los intervinientes son responsables del desarrollo de la crisis. Ahora han de agruparse para erigir instituciones de crédito capaces de respaldar la economía de la UE durante el difícil decenio que se avecina.

2. Introducción

2.1 Las directivas de requisitos de capital de la UE están diseñadas para establecer el marco del mercado interior bancario. Al hacerlo transponen los Acuerdos de Basilea al ordenamiento jurídico de la UE. El Comité de Basilea se constituyó en 1975. En 1988, el Comité decidió introducir un sistema de medición de capital al que se hace referencia normalmente como el Acuerdo de Capital de Basilea. Este sistema determinaba la aplicación de un marco de medición del riesgo crediticio. La UE transpuso el Acuerdo en marzo de 1993, en su primera Directiva sobre requisitos de capital (DRC) ⁽⁵⁾ sobre la adecuación del capital de las empresas de inversión y las entidades de crédito.

2.2 En 2004 se publicó un segundo Acuerdo de Basilea (Basilea II). La UE lo transpuso en una nueva DRC aprobada en junio de 2006 que entraría en vigor en diciembre de 2006. El CESE había aprobado su dictamen ⁽⁶⁾ sobre la propuesta de DRC en su Pleno de marzo de 2005.

2.3 La Comisión adoptó una propuesta de enmiendas clave a la DRC en octubre de 2008 (CRD II). Esta revisión de la DRC era, en parte, una respuesta a las recomendaciones del Foro de Estabilidad Financiera (FSF) del G-7 y a la crisis de los mercados. El texto se publicó en julio de 2009 para empezar a aplicarse en diciembre de 2010.

⁽⁴⁾ DO C 48 de 15.2.2011, p. 33.

⁽⁵⁾ DO L 141 de 11.6.1993, pp. 1-26.

⁽⁶⁾ DO C 234 de 22.9.2005, pp. 8-13.

2.4 De forma coherente con el trabajo paralelo llevado a cabo por los Acuerdos de Basilea, la Comisión consultó y emitió propuestas (en julio de 2009) a enmiendas sobre la cartera de negociación, la retitulización y la remuneración de los banqueros, como parte del paquete de la DRC III. El CESE aprobó su dictamen⁽⁷⁾ en el Pleno de enero de 2010.

2.5 Como respuesta a la crisis financiera, en diciembre de 2010 se publicó el tercer Acuerdo de Basilea. El colchón de capital y de liquidez propuestos son mucho mayores que antes. Basilea III requiere que los bancos mantengan un 4,5 % del capital ordinario (frente al 2 % de Basilea II) y un 6 % del capital de nivel 1 (frente al 4 % de Basilea II) de activos ponderados por riesgo. Basilea III también introduce colchones de capital adicionales: i) un colchón de conservación de capital obligatorio del 2,5 % y ii) un colchón de capital anticíclico discrecional, que permite a los reguladores nacionales requerir hasta un 2,5 % más de capital en períodos de alto crecimiento crediticio. Además, Basilea III introduce un ratio de apalancamiento mínimo del 3 % y dos ratios de liquidez obligatorios. El ratio de cobertura de liquidez (RCL) requiere que un banco conserve suficientes activos líquidos de alta calidad para cubrir su flujo de efectivo neto total por un período de 30 días; el ratio de financiación estable neta (RFEN) exige que la cantidad disponible de financiación estable supere la cantidad necesaria de financiación estable durante un período de un año de dificultades generalizadas. Las propuestas para transponer Basilea III a la DRC IV se publicaron en julio de 2011 y son la base del presente dictamen.

3. Resumen de las propuestas

3.1 La Comisión Europea ha presentado propuestas para cambiar el comportamiento de los 8 000 bancos que operan en Europa. El objetivo general de esta propuesta es reforzar la resistencia del sector bancario de la UE y asegurar que los bancos continúan financiando la actividad y el crecimiento económicos. Las propuestas de la Comisión tienen tres objetivos concretos.

- La propuesta exigirá a los bancos conservar más y mejor capital para resistir por sí mismos futuros reveses. Las entidades comenzaron la última crisis con capital insuficiente tanto en cantidad como en calidad, lo que ocasionó un apoyo sin precedentes de las autoridades estatales. Con su propuesta, la Comisión traduce para Europa las normas internacionales sobre el capital bancario acordadas a nivel del G-20 (lo que comúnmente se conoce como Acuerdo de Basilea III). Europa va a ser líder en esta materia, al aplicar estas normas a más de 8 000 bancos, lo que representa el 53 % de los activos mundiales.
- La Comisión también quiere establecer un nuevo marco de gobernanza y otorgar a los supervisores nuevos poderes para realizar un seguimiento más estrecho de los bancos y actuar cuando detecten peligros; como, por ejemplo, reducir el crédito cuando parezca que se está formando una burbuja.

- Al reunir toda la legislación aplicable en esta materia, la Comisión propone contar con un código normativo único para la regulación bancaria. Ello mejorará la transparencia y el cumplimiento.

3.2 La propuesta contiene dos partes: una Directiva que rige el acceso a las actividades de depósito y retirada y un Reglamento que regula la forma en que las entidades de crédito y las empresas de inversión llevan a cabo sus actividades. Los dos instrumentos jurídicos forman un paquete y deben considerarse de forma conjunta. La propuesta viene acompañada de un estudio de impacto que demuestra que esta reforma reducirá de forma significativa la probabilidad de que se produzca una crisis bancaria sistémica.

3.3 El Reglamento contiene los requisitos prudenciales detallados que deben cumplir las entidades de crédito y las empresas de inversión, y comprende:

- Capital: la propuesta de la Comisión aumenta la cantidad de fondos propios que los bancos tienen que mantener, así como la calidad de dichos fondos. También armoniza las deducciones de los fondos propios para determinar el importe neto de capital regulatorio que es prudente reconocer para fines reglamentarios.
- Liquidez: para mejorar la resistencia a corto plazo del perfil de riesgo de las entidades financieras, la Comisión propone introducir un ratio de cobertura de liquidez (RCL), cuya composición y calibración exactas se determinarán tras un período de observación y evaluación en 2015.
- Ratio de apalancamiento: para limitar el excesivo apalancamiento en los balances de las entidades de crédito y las empresas de inversión, la Comisión también propone que el ratio de apalancamiento esté sujeto a una evaluación de supervisión. Se realizará un seguimiento de las implicaciones de un ratio de apalancamiento antes de su posible conversión en requisito vinculante el 1 de enero de 2018.
- Riesgo de crédito de contrapartida: de forma coherente con la política de la Comisión frente a los derivados no negociados en mercados organizados (OTC), se han realizado cambios para incentivar a los bancos a que compensen los derivados OTC de contrapartes centrales.
- Código normativo único: la crisis financiera ha puesto de manifiesto el peligro de las normativas nacionales divergentes. Un mercado único requiere un código normativo único. El Reglamento es directamente aplicable sin necesidad de transposición nacional, lo que elimina una fuente de divergencia. El Reglamento también establece un único conjunto de normas sobre el capital.

⁽⁷⁾ DO C 339 de 14.12.2010, pp. 24-28.

3.4 La Directiva cubre aspectos de la actual Directiva de requisitos de capital en los que los Estados miembros necesitan transponer las disposiciones de la UE de modo adecuado a su propio entorno, como los requisitos para el acceso a la actividad del negocio bancario y para su ejercicio, las condiciones para el ejercicio de la libertad de establecimiento y de la libertad de prestación de servicios, y la definición de las autoridades competentes y de los principios que rigen la supervisión prudencial. Los elementos nuevos de esta Directiva son los siguientes:

- Mejora de la gobernanza: la propuesta refuerza los requisitos relativos a las disposiciones y procesos de la gobernanza corporativa e introduce nuevas normas con el fin de aumentar la efectividad de la supervisión de riesgos por los órganos de dirección, mejorando el estatus de la función de gestión de riesgos y asegurando el seguimiento efectivo de la gobernanza del riesgo por parte de los supervisores.
- Sanciones: si las entidades incumplen los requisitos de la UE, la propuesta garantizará que todos los supervisores puedan aplicar sanciones verdaderamente disuasorias, pero también efectivas y proporcionadas; como, por ejemplo, multas administrativas de hasta el 10 % del volumen de negocio anual de una entidad, o prohibiciones temporales a los miembros del órgano de gestión de la entidad.
- Colchones de capital: introduce dos colchones de capital además de los requisitos mínimos de capital, a saber: un colchón de conservación de capital idéntico para todos los bancos de la UE y un colchón de capital anticíclico que se determinará a escala nacional.
- Supervisión mejorada: la Comisión propone reforzar el régimen de supervisión para que requiera la preparación anual de un programa de supervisión para cada entidad supervisada, basándose en una evaluación del riesgo, en un uso mayor y más sistemático de las pruebas de supervisión en sede, en normas más sólidas y en evaluaciones de supervisión más drásticas y prospectivas.

3.5 Por último, la propuesta pretende reducir en la medida de lo posible la dependencia de las entidades de crédito de las calificaciones crediticias externas, del siguiente modo: a) requiriendo que todas las decisiones de inversión de los bancos se basen no solo en las calificaciones, sino también en su propio dictamen crediticio interno, y b) requiriendo que los bancos con un gran número de exposiciones en una determinada cartera desarrollen calificaciones internas para esa cartera, en lugar de basarse en calificaciones externas para el cálculo de sus requisitos de capital.

3.6 La Comisión considera que:

- La propuesta incrementará los activos ponderados por riesgo de las grandes entidades de crédito en un 24,5 % y los de las pequeñas entidades en un 4,1 %.

- Los fondos propios adicionales que será necesario obtener a raíz de los nuevos requisitos y del colchón de conservación se estiman en 84 000 millones de euros de aquí a 2015 y en 460 000 millones de euros de aquí a 2019.

4. Punto de vista del CESE

4.1 La Directiva no ha sido sometida al Comité para dictamen. Por tanto, con dos excepciones, el dictamen del Comité se limita al Reglamento.

4.2 La DRC IV constituye un importante paso adelante en la regulación del capital. Elevará significativamente los requisitos prudenciales, asegurará que el capital reglamentario absorbe verdaderamente las pérdidas y disuadirá de llevar a cabo algunas de las actividades de riesgo para las que el régimen anterior a la crisis requería un capital demasiado limitado. De forma más general, tanto esta crisis como las anteriores muestran que el no contar con suficiente capital y liquidez de alta calidad genera grandes costes económicos a la sociedad cuando los bancos se enfrentan con dificultades. Es importante rectificar este aspecto. Aunque el CESE apoya el enfoque general del Reglamento, emite una serie de reservas mediante el presente Dictamen.

4.3 Es necesario que los bancos tengan suficientes activos líquidos para afrontar los problemas de liquidez que puedan encontrar sin necesidad de solicitar ayuda pública. Solo en circunstancias extremas un banco central debería plantearse actuar como prestamista de última instancia. Por lo tanto, el ratio de cobertura de liquidez (RCL) cumple una útil tarea. Además, es necesario que los bancos limiten los desfases de vencimiento en sus balances. La financiación de activos a muy largo plazo con pasivos a muy corto plazo genera riesgos, no solo para el propio banco, sino para el conjunto de la economía. Por consiguiente, el CESE apoya la propuesta de desarrollar e introducir el ratio de financiación estable neta (RFEN) en el momento adecuado.

4.4 Incluso en este caso será necesario calibrar cuidadosamente los requisitos de liquidez para que no causen una deslocalización bancaria severa. El CESE celebra que las propuestas ofrezcan la flexibilidad para permitir cambios en el RFEN y el RCL a medida que los supervisores obtengan experiencia sobre su impacto. El negocio tradicional de los bancos ha sido la transformación de los vencimientos, es decir, pedir prestado a corto plazo y prestar a largo plazo. Si ello se restringiera de forma excesiva, la economía se resentiría. El CESE se muestra reticente ante la idea de unos balances bancarios con vencimientos simultáneos.

4.5 Hay un elemento de prociclicidad inherente al modo en que funciona el sistema financiero. Se tiende a subestimar los riesgos durante fases de expansión económica y a exagerarlos en momentos de crisis. Pero la crisis que siguió a la quiebra del banco Lehman demuestra lo extremas que pueden ser las fluctuaciones. Además de los requisitos de capital y liquidez del Reglamento, la Directiva también introducirá un colchón de

conservación de capital y un colchón de capital anticíclico. El CESE acoge estas medidas con satisfacción. Como resultado, la estabilidad financiera a largo plazo debe mejorar, lo que a su vez contribuirá al crecimiento económico.

4.5.1 Pese a ello, la aplicación de las normas de Basilea a todos los bancos, de manera sistemática o no, puede presionar especialmente a los bancos locales más pequeños. El Comité pide a la Comisión, a la Autoridad Bancaria Europea y a los supervisores de los Estados miembros que se aseguren de que los colchones de capital de los bancos más pequeños se adapten a los modelos de negocio de dichas entidades bancarias.

4.6 El cálculo de los requisitos de capital depende de las normas contables que se utilicen. En la investigación llevada a cabo sobre el papel de los auditores legales durante la crisis financiera, la Cámara de los Lores británica constató que la aplicación de las NIIF constituía un grave obstáculo a la veracidad de los balances bancarios. En los últimos meses se ha hecho evidente que los bancos de uno o más Estados miembros no han valorado la deuda soberana a precio de mercado en los informes a los accionistas, lo que ha dado lugar a una aplicación incoherente de las NIIF. Teniendo en cuenta que las NIIF constituyen un sistema basado en principios, el CESE insta a la Comisión a que trabaje con las autoridades que establecen las normas contables, el gremio de auditores y los supervisores de los Estados miembros para garantizar que las normas armonizadas de adecuación del capital se sustentan en principios contables precisos y armonizados. La ESMA (Autoridad Europea de Valores y Mercados) debería tener un importante papel coordinador en este proceso. Esta es una condición previa fundamental para la aplicación armonizada del nuevo marco prudencial.

4.7 La Comisión esperará, obviamente, que se evalúe el éxito de la DRC IV por el modo en que los nuevos regímenes de capital y liquidez reaccionen ante futuras crisis financieras. El CESE, consciente de la magnitud de la crisis económica en la que se encuentra inmersa la UE en la actualidad, está preocupado porque nada del nuevo régimen restrinja el crédito a la economía, ni el flujo de créditos a la exportación ni la financiación del comercio. Si los bancos sólo pueden cumplir con los ratios prescritos de capital y liquidez reduciendo sus balances y restringiendo el crédito, el Reglamento habrá fracasado. Semejante disfuncionalidad sería inaceptable. El Comité no está convencido con el estudio de impacto que se ha elaborado y pide que se lleve a cabo una evaluación más detallada. El CESE propone que se realice un seguimiento continuo de la disponibilidad de crédito (quizás mediante un observatorio en el que participe el CESE) hasta que se cumpla el calendario del DRC IV (en 2019) y se complete la Estrategia Europa 2020 (que ha de basarse en el apoyo al sector bancario).

4.8 Por tanto, mientras que se comprenden claramente los motivos de la armonización máxima, la crisis económica y el flujo de crédito pueden necesitar un ajuste muy sutil de ratios y

calendarios si lo que se pretende es optimizar el rendimiento y la recuperación de las economías de los diferentes Estados miembros en los próximos años.

4.9 El capital total exigido que propone el Reglamento es el 8 %. De este, el ratio de capital ordinario exigido es de 4,5 %, el capital de nivel 1 adicional es el 1,5 % y el capital de nivel 2 el 2 %. Además, el colchón de conservación de capital es el 2,5 % del capital ordinario de nivel 1. Cuando se hayan introducido todos los cambios en 2019, la suma del capital total exigido y del colchón de conservación de capital será del 10,5 %. El Reglamento requiere una armonización máxima, es decir, requisitos prudenciales de capital homogéneos en toda la Unión Europea, conseguidos por medio de un código normativo único. El motivo es que la imposición en ciertos Estados miembros de requisitos más estrictos no coordinados y que resulten inadecuados podría dar lugar a una transferencia de las correspondientes exposiciones y riesgos al sector bancario en la sombra o de un Estado miembro de la UE a otro. Es posible que algunos Estados miembros que intentan proponer tipos más elevados opten por oponerse a este planteamiento antes de que finalice el proceso legislativo relativo a este Reglamento. El CESE debería oponerse a tal cambio de orientación en caso de que pueda perjudicar a los bancos pequeños o al acceso de las PYME al crédito.

4.10 El Marco de Basilea ha sido concebido para los bancos con actividad internacional. La UE hace que sus directivas de requisitos de capital sean aplicables a todas las entidades de crédito de la UE. El Marco de Basilea restringe más o menos la definición de capital ordinario de nivel 1 sólo a las acciones y a las ganancias acumuladas. Esto puede representar un problema para las empresas no constituidas en forma de sociedades anónimas, como las cooperativas, las mutuas y las cajas de ahorros de Europa. En el artículo 25 de la DRC III se reconoce que estas instituciones requieren una concepción diferente del capital básico. Es fundamental que las disposiciones finales del Reglamento se ajusten a los modelos de negocio alternativos de estas entidades.

4.11 Aunque el presente documento no constituye un dictamen sobre la Directiva, el CESE cree que debe comentar la propuesta de reducir la dependencia de las entidades de crédito de las calificaciones crediticias (punto 3.5 anterior). En su dictamen de mayo de 2009 ⁽⁸⁾ sobre la regulación de las agencias de calificación crediticia, el CESE instó a los reguladores de la UE a no depender indebidamente de las calificaciones, especialmente a la luz de la experiencia con los valores con garantía hipotecaria, en los que las calificaciones no habían servido para nada. Por tanto, el CESE acoge con satisfacción la propuesta actual, ya que, aunque sigue permitiendo el uso de calificaciones crediticias externas, requiere que los Estados miembros aseguren que sus entidades reguladas no dependen exclusiva o automáticamente de calificaciones externas y que cuentan con metodologías internas para evaluar la solvencia. También implica que allí donde la metodología interna de una entidad implique mayor nivel de capital del que implica una calificación externa, se debe aplicar la metodología interna.

⁽⁸⁾ DO C 54 de 19.2.2011, pp. 37-41.

4.12 Un problema particular que se ha planteado durante la crisis de la deuda soberana es la clara evidencia de que, contrariamente a las orientaciones dadas en el Acuerdo y las Directivas relativas a los requisitos de capital, la deuda soberana claramente no está exenta de riesgo. Se trata de un importante punto débil de las disposiciones del Reglamento relativas a la calidad de los fondos propios. Tiene profundas implicaciones para los bancos que se han visto forzados por los reglamentos a adquirir deuda soberana. La aplicación mecánica de la calificación «exenta de riesgo» debe ser reconsiderada tanto por los reguladores como en las metodologías internas de los bancos.

4.13 El CESE está de acuerdo en que el Reglamento mantenga los requisitos de capital para los préstamos a las PYME en el 75 % de la norma, pero duda de que ello resulte suficiente dada la coyuntura actual. El Comité cree que el principal problema para las PYME es la propensión al riesgo por parte de los bancos. Históricamente, los bancos han estado preparados para asociarse a PYME prometedoras y apoyar su crecimiento. Los impagos como resultado de la crisis financiera y la debilidad general de los balances bancarios han hecho que los bancos sean cada vez más reacios al riesgo. Por tanto, para aplacar esta aversión al riesgo, el CESE recomienda reducir la ratio hasta el 50 % a efectos de las PYME. El Comité entiende que la Comisión planea examinar más detenidamente esta cuestión.

4.14 En este contexto, el CESE insta a la Comisión a facilitar el desarrollo ulterior de la banca ética y participativa. Esta forma de actividad bancaria ha superado la prueba de la crisis financiera y, pese a no ser inmune a sus repercusiones, ha demostrado ciertamente su resistencia y valía. Dada la presión que

soporta el sistema bancario, puede ser una valiosa fuente adicional de crédito para las PYME. Por consiguiente, el Comité insta a la Comisión a que proponga una directiva sobre la banca ética y participativa, como ya sugirió el CESE en un dictamen anterior⁽⁹⁾.

4.15 En conjunto, las directivas DRC II, III y IV representan una pesada carga para las operaciones bancarias, lo que aumenta la carga reguladora y los costes de conformidad, a la vez que reduce los rendimientos del capital y la rentabilidad a largo plazo. Dado el papel que han tenido los banqueros en la reciente crisis, y en el contexto de sus incomprensibles regímenes de retribución, la mayoría de los ciudadanos europeos creerán que los banqueros tienen lo que se merecen. Sin embargo, el CESE debe expresar su desacuerdo. Para que la UE prospere, los bancos deben prosperar. Si se desea que proporcionen crédito, deben ser rentables. Por desgracia, los bancos de la UE no están en la actualidad en buena forma: es difícil precisar cuánto daño puede causar todavía la crisis de la deuda soberana a los balances y a la rentabilidad a largo plazo de los bancos de la UE.

4.16 En estas circunstancias, la redacción final y la subsiguiente aplicación del paquete de la DRC IV será crucial para el éxito del proyecto y, en concreto, para la capacidad de los bancos tanto para realizar los cambios necesarios como para recuperarse. En su intento por salir de la crisis de la deuda soberana, los bancos de las diferentes regiones de la UE pueden no ser capaces de moverse a la misma velocidad. Los legisladores y supervisores deben estar preparados para ello, incluso si el calendario de aplicación se extiende hasta 2019.

Bruselas, 18 de enero de 2012.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Staffan NILSSON

⁽⁹⁾ DO C 48 de 15.2.2011, p. 33.