

Dragoș G. TURLIUC
Andreea N. POPOVICI
Universitatea "Alexandru Ioan Cuza"
Facultatea de Economie și Administrarea Afacerilor, Departamentul Finanțe
Iași, România

CĂTRE UNIUNEA BANCARĂ EUROPEANĂ*

LITERATURE
REVIEW

* Traducere din publicația "SEA – Practical Application of Science", Volume I, Issue 1 / 2013

Keywords

Mecanism Unic de Supraveghere
Uniune bancară
Politici macroprudențiale
Uniune monetară

JEL classification

E40, F36, G21, G28

Abstract

Criza financiară a făcut evidentă necesitatea unui cadru de reglementare și de supraveghere mai integrat pentru sectorul serviciilor financiare. Un pas important spre acest obiectiv este instituirea Mecanismului Unic de Supraveghere. Liderii europeni s-au angajat să se deplaseze spre o uniune bancară, în care reglementarea bancară și supravegherea, garantarea depozitelor, și manipularea băncilor cu probleme vor fi integrate cel puțin în zona euro și, eventual, în sfera largă a Uniunii Europene. Această lucrare oferă o imagine de ansamblu asupra cercetării pe acest subiect. Am identificat, de asemenea, importante întrebări de cercetare viitoare, care apar atât din literatura de specialitate cât și din dezbaterile actuale.

1. NATURA ȘI SEMNIFICAȚIA UNIUNII BANCARE

Conceptul de uniune bancară este o analogie dintre uniunea monetară care există deja în zona euro și uniunea politică față de care mulți membri aspiră.

Douglas (2012) consideră că, în general, uniunea bancară se referă la o structură în care națiunile își coordonează sistemele bancare în cel puțin trei moduri:

➤ Reglementare și supraveghere comună a sistemului bancar. Acest lucru presupune aplicarea aceluiași reguli pentru bănci din țări diferite și urmărirea respectării acestor reguli într-o manieră comună, iar procesul de supraveghere să se realizeze de către o singură autoritate supremă. Autoritățile naționale de supraveghere pot păstra puteri substanțiale, delegate de

autoritatea supremă și supuse intervenției sale. Abordarea comună ar putea fi limitată la băncile dominante, în timp ce băncile mai mici ar rămâne supuse exclusiv autorității naționale, cel puțin în cursul normal al activității.

➤ Gestionarea comună a procesului de "rezoluție" pentru băncile cu probleme. Atunci când o bancă este în pericol de insolvabilitate, problema poate fi rezolvată printr-un proces de restructurare care include asistența privind lichiditatea, injecții de capital, sau de alte forme de ajutor. O restructurare a sistemului bancar pe două paliere, și anume "bancă bună", respectiv "bancă rea" va fi de multe ori o parte a soluției. În cazul insolvabilității reale, deciziile trebuie să fie făcute cu privire la modul în care pierderile sunt împărțite între investitori, creditori, parteneri comerciali, contribuabili, fonduri de garantare a depozitelor și alte părți. Autoritățile pot, de asemenea, interveni pentru a gestiona falimentul sau procedurile similare de insolvență, dacă este necesar pentru a menține funcționarea sistemului financiar. Procesele de soluționare în Uniunea Europeană, rămân în esență, la nivel național, la care se adaugă cooperarea transfrontalieră în cazul băncilor internaționale. Într-o uniune bancară, ar trebui să fie un proces comun, cel mai probabil gestionat de o singură autoritate de rezoluție.

➤ Un fond comun de garantare a depozitelor sau un fond care, în ultimă instanță, să ofere suport fondurilor naționale de garantare. În prezent, fondurile de garantare a depozitelor sunt pur naționale. În plus, normele cu privire la modul în care se asigură protecție, cui și la ce nivel diferă considerabil între țări. Practic, toți supraveghetorii cred că o uniune bancară ar fi incompletă fără un fond de garantare comun sau cel puțin un fond care să garanteze garanții, astfel încât deponenții să nu mai trebuiască să fie preocupați de menținerea a solvabilității sistemelor naționale de garantare.

La Consiliul European din 28/29 Iunie 2012, liderii Uniunii Europene au convenit să aprofundeze existența uniunii economice și monetare ca un remediu al crizei actuale. La această reuniune, liderii au discutat despre raportul intitulat "Către o uniune economică și monetară autentică", elaborat de președintele Consiliului European, în strânsă colaborare cu președintele Comisiei Europene, președintele Eurogrupului și președintele Băncii Centrale Europene.

Van Rompuy (2012) a stabilit principalele elemente de integrare economică și

monetară mai profundă, inclusiv uniunea bancară:

➤ Un cadru financiar integrat pentru a asigura stabilitatea financiară, în special în zona euro și pentru minimizarea costurilor falimentelor bancare pentru cetățenii europeni. Un astfel de cadru ridică responsabilitatea supravegherii la nivel european și prevede mecanisme comune pentru a dizolva băncile și a garanta depozitele clienților.

➤ Un cadru bugetar integrat pentru a asigura dezvoltarea de politici fiscale solide la nivel național și european, care să înglobeze coordonarea, luarea deciziilor în comun, o mai mare punere în aplicare și măsuri corespunzătoare, cu scopul de a emite datoria comună. Acest cadru ar putea include, de asemenea, diferite forme de solidaritate fiscală.

➤ Un cadru integrat de politici economice, care are suficiente mecanisme pentru a asigura că politicile naționale și europene sunt aplicate, care să promoveze creșterea durabilă, ocuparea forței de muncă și competitivitatea, și care sunt compatibile cu buna funcționare a UEM.

➤ Asigurarea legitimității democratice necesare și responsabilitatea luării deciziilor în cadrul UEM, bazate pe exercitarea în comun a suveranității pentru politici comune și solidaritate.

James (2012) a observat că la începutul anilor 1990, exista deja convingerea că un sistem unic de supraveghere bancară era un element cheie în construcția uniunii monetare.

Opinia lui Constâncio (2013) este că această convingere s-a bazat pe observația relativ logică conform căreia moneda unică va aprofunda interdependența financiară în Europa și astfel va necesita un sistem integrat de supraveghere. Acesta a fost, de asemenea, în conformitate cu modelul prevalent existent la momentul respectiv de încredințare a supravegherii bancare către banca centrală. Și, deși în final o abordare diferită a prevalat, forța acestei convingeri explică de ce Tratatul Uniunii Europene a lăsat deschisă posibilitatea - prin articolul 127 (6) - de a oferi competențe de supraveghere Băncii Centrale Europene pe baza unei decizii unanime a statelor membre.

Padoa-Schioppa (1999) a scris: "Sunt convins că, pe viitor, nevoile se vor schimba și modul multilateral va trebui să se aprofundeze substanțial. De-a lungul timpului un astfel de mod va trebui să fie structurat până în punctul în care va furniza industriei bancare un supraveghetor colectiv adevărat și eficient pentru zona euro. Acesta va trebui să fie

consolidat în măsura necesară pentru supravegherea bancară în zona euro, astfel încât aceasta să fie promptă și eficientă precum în cazul unei singure națiuni".

Acestea fiind spuse, cei ca Padoa-Schioppa nu au putut avea previziuni complete asupra modului în care uniunea monetară va evolua. Criza financiară a scos la suprafață noi problematici, din care autoritățile au avut de învățat. Evenimentele din ultimii ani au relevat o serie de deficiențe în guvernanta sectorului financiar, care nu au fost prevăzute înainte de 1999 - și care au nevoie, de asemenea, să fie abordate și rezolvate prin soluții commune la nivel european.

Constancio (2013) consideră că Uniunea Bancară spre care Uniunea Europeană (UE) țintește astăzi merge dincolo de simpla supraveghere bancară și ar trebui să cuprindă următoarele cinci elemente:

- În primul rând, un set unic de norme pentru bănci.
- În al doilea rând, un cadru unic pentru supravegherea bancară.
- În al treilea rând, un mecanism unic pentru a oferi asistență băncilor, finanțat prin taxe asupra sectorului în sine.
- În al patrulea rând, este nevoie de un sprijin comun de ultimă instanță în cazul în care este nevoie de sprijin financiar temporar.
- În al cincilea rând, un sistem comun de garantare a depozitelor.

2. DE CE O UNIUNE BANCARĂ?

Sapir (2012) subliniază că, în prezent, supravegherea bancară, rezoluția și modalitățile de asigurare a depozitelor din Uniunea Europeană sunt încă probleme în esență naționale. Datoria suverană comună și criza din sectorul bancar, care a afectat zona euro de mai mulți ani, a demonstrat că această situație este nesustenabilă.

Douglas (2012) arată că există cel puțin cinci motive principale pentru care conducătorii Uniunii Europene doresc implementarea unei uniuni bancare. În mare măsură, implicațiile acestor rațiuni diverse sunt consecvente, dar există, de asemenea, tensiuni între ele. Alegeri structurale cheie despre uniunea bancară vor depinde deseori de prioritizarea acestor obiective diversificate:

- Confruntarea cu slăbiciunile bancare existente care contribuie la criza euro.
- Reducerea riscului ca uniunea bancară să contribuie la etapele ulterioare ale crizei euro.

- Restaurarea eficienței politicii monetare a Băncii Centrale Europene (BCE).

- Reintegrarea sistemului bancar european.

- Rezolvarea problemelor de lungă durată cu "piața unică" în sectorul bancar din UE.

Mersch (2013) se axează pe trei motive specifice pentru crearea unei Uniuni Bancare Europene: primul, disocierea suveranilor și băncilor și favorizarea reintegrării piețelor financiare, al doilea, evitarea părtinirii naționale în privința supravegherii, și al treilea, restabilirea transmisiei eficiente a politicii monetare.

Mersch (2013) consideră că înființarea unei uniuni bancare ar ajuta pentru a rupe această buclă de feedback negativ între suverani și bănci.

Un singur supraveghetor, cu un accent cu adevărat european ar putea reconstrui încrederea deponenților și investitorilor. Un supraveghetor central nu va fi suspectat de a permite băncilor să ascundă active neperformante în unele țări. Nici nu ar insista un supraveghetor european cu privire la corelarea valorii activelor naționale cu datoriile, care crește fragmentarea.

Un mecanism unic de soluționare (SRM) - o completare necesară a Mecanismului unic de supraveghere (SSM) - ar evita creșterea costurilor de finanțare pe fondul riscului de salvare ale băncilor de către guvernele naționale, deoarece ar deveni mai frecventă dizolvarea băncilor, mai degrabă decât salvarea lor. Prin urmare, sectorul privat va suporta costurile, mai degrabă decât contribuabilul. Orice poveri fiscale reziduale asupra suveranilor vor fi îngădite printr-o intervenție fiscală federală de ultimă instanță.

Trecerea supravegherii de la nivel intern la nivel european, în care interesele supranaționale sunt urmărite, ar trebui să elimine, de asemenea, părtinirea națională, și toleranța de supraveghere asociată pe care criza financiară a adus-o în prim-plan. Privind retrospectiv, în trecut supraveghetorii au fost de multe ori îngăduitori față de "campioni naționali", fiind constrânși fie de mandatele lor sau de alte presiuni naționale, sau poate de ambele. Autoritățile de supraveghere ar trebui să fie libere de presiuni și interese locale, ele ar trebui să fie în măsură să evalueze în mod independent situația băncilor individuale într-un context sistemic.

Din perspectiva politicii monetare, Uniunea Bancară poate scuti politica monetară de unele dintre sarcinile asumate în timpul

acestei crize, mai ales de acelea de reparare șiocolire a unui canal de transmisie ce nu-și mai poate efectua sarcinile în mod corespunzător. Acțiunile timpurii de supraveghere limitează necesitatea de a accesa finanțarea băncilor centrale, inclusiv măsurile nestructurizate.

Asmussen (2013) subliniază motivele pentru stabilirea uniunii bancare:

➤ În primul rând, se va rupe feedback-ul vicios între bănci slabe și state suverani slabe;

➤ În al doilea rând, aceasta va ajuta la restabilirea transmisiei adecvate a politicii monetare;

➤ În al treilea rând, va îmbunătăți stimulentele pentru o supraveghere adecvată și va limita susceptibilitatea către orice viitoare captură datorată reglementării.

Potrivit Consiliului Uniunii Europene, o uniune bancară europeană ar trebui să fie înființată și susținută de un cadru de reglementare unic adevărat pentru serviciile financiare de pe piața unică ca un întreg. Având în vedere legăturile strânse și interacțiunile dintre statele membre care participă la moneda comună, uniunea bancară ar trebui să se aplice pentru cel puțin toate statele membre din zona euro. În vederea menținerii și aprofundării pieței interne, și în măsura în care acest lucru este posibil din punct de vedere instituțional, uniunea bancară ar trebui să fie, de asemenea, deschisă participării altor state membre.

Obiectivul de stabilitate financiară ar putea fi urmărit, eventual, cu politicile financiare naționale și de supraveghere, dar numai în detrimentul adâncirii integrării. Fragmentarea rezultată a pieței unice este, totuși, în mod clar în contradicție cu cadrul UEM și cerințele politicii monetare unice. De asemenea, stabilitatea financiară nu poate fi apărută atunci când progresele pe linia integrării financiare (cu un grad tot mai mare de interconectare între instituțiile și piețele financiare) și a politicilor din sectorul financiar rămân o competență strict națională.

Urmărirea stabilității financiare și integrării ca obiective comune necesită politici adevărate la nivel european. Acest lucru este ilustrat în mod special într-un document de lucru al BCE de Holthausen și Ronde (2004) care arată că, odată cu integrarea financiară crescândă, promovarea unor politici financiare naționale, nu va duce, în general, la stabilitatea financiară, pentru că politicile naționale caută să favorizeze bunăstarea națională, neluând în considerare externalitățile practicilor lor de supraveghere asupra altor țări. Acest lucru

conduce la o sub-asigurare a stabilității financiare ca și bun public.

Dintr-o perspectivă diferită, Goodhart și Schoemaker (2009) arată, atât într-un model și utilizând date europene, că un eșec de coordonare apare atunci când coordonarea ex-post între diverse autorități de supraveghere naționale conduce la o recapitalizare de volum mic a băncilor transfrontaliere, după o problemă bancară.

3. MECANISMUL UNIC DE SUPRAVEGHERE, UNUL DINTRE PILONII UNIUNII BANCARE

Van Rompuy (2012) consideră că înființarea mecanismului unic de supraveghere constituie primul pas către crearea unei uniuni bancare, care vizează crearea unui cadru integrat pentru sectorul financiar, așa cum este prevăzut în raportul *“Towards a genuine Economic and Monetary Union”* care a fost pregătit de către președinții Consiliului, Comisiei Europene, Eurogrupului și Băncii Centrale Europene.

Asmussen (2013) subliniază faptul că s-a ajuns la un acord privind mecanismul unic de supraveghere între Parlamentul European, Consiliul și Comisia Europeană în martie 2012.

SSM va fi un mecanism format din Banca Centrală Europeană (BCE) și autoritățile naționale competente din statele din zona euro, iar autoritățile naționale competente ale statelor membre din afara zonei euro vor putea participa printr-o strânsă colaborare cu BCE, deci responsabilitatea pentru sarcinile de supraveghere specifice vor fi conferite de către BCE. BCE va fi responsabilă pentru funcționarea eficientă și consecventă a mecanismului unic de supraveghere.

Mario Draghi (2012), Președintele Băncii Centrale Europene este de părere că înființarea mecanismului unic de supraveghere ar trebui să contribuie la restabilirea încrederii în sectorul bancar și în revigorarea împrumuturilor interbancare și a fluxurilor de credit transfrontaliere prin supraveghere integrată și independentă pentru toate statele membre participante, pe baza unui sistem care implică BCE și autoritățile naționale de supraveghere.

Gros (2013) accentuează faptul că mecanismul unic de supraveghere ar trebui să corecteze tendința autorităților de supraveghere de la nivel național de a trece cu vederea problemele naționale. Deși Banca Centrală Europeană (BCE) va supraveghea direct doar un

număr limitat de bănci mari, se va exercita, de asemenea așa numitul drept de control și asupra restului sistemului bancar. Acest lucru ar trebui să aibă ca avantaj faptul că bulele și alte amenințări la adresa stabilității sistematice a sistemului bancar să fie depistate în timp util.

Mersch (2013) subliniază faptul că regulamentul mecanismului unic de supraveghere propus conferă Băncii Centrale Europene anumite sarcini cheie de supraveghere necesare pentru supravegherea instituțiilor de credit, în special toate sarcinile cheie legate de supravegherea prudențială a instituțiilor de credit, în timp ce toate sarcinile ce nu sunt specificate în regulament ar rămâne în sfera de competență a autorităților naționale competente. De-a lungul anilor, BCE a construit o metodologie de expertiză unică în ceea ce privește analiza instituțiilor și a piețelor financiare. Cu alte cuvinte, BCE are mijloacele și, în colaborare cu autoritățile naționale, care în cele mai multe cazuri coincid cu băncile centrale naționale, capacitatea tehnică de a îndeplini această sarcină complexă. Mai mult decât atât, cele mai multe dintre băncile centrale naționale au deja competențe în ceea ce privește supravegherea prudențială.

Potrivit lui Constancio (2013), există trei motive principale pentru crearea SSM:

➤ Un mecanism unic de supraveghere este necesar din cauza interconectării crescânde dintre instituțiile financiare și piețele din zona euro pe parcursul ultimului deceniu, fie prin intermediul grupurilor bancare active pe plan internațional, expuneri comerciale bilaterale, sau prezența în aceleași segmente de piață. Recenta criză financiară a demonstrat cât de rapid și puternic problemele din sectorul financiar al unei țări se pot răspândi către alta.

➤ Un al doilea motiv care justifică proiectul uniunii bancare privește cerințele pentru o bună funcționare a politicii monetare unice. Mecanismul de transmisie în toate țările membre ale zonei euro necesită un nivel adecvat de integrare financiară care asigură și buna funcționare a piețelor transfrontaliere a banilor. După o spectaculoasă integrare monetară și financiară în primii 10 ani ai uniunii monetare, s-a observat o fragmentare în creștere ce doar recent, după crearea programului OMT, a început să se reducă. Această fragmentare a afectat mecanismul de transmisie a politicii monetare. Ea are, desigur, mai multe cauze diferite, dar ar fi putut fi atenuate de la început, dacă anumite elemente ale unei uniuni bancare ar fi fost în vigoare. Acest lucru ar fi contribuit

la o separare mai puternică între suverani și bănci prin crearea unei încrederi sporite în situațiile de solvabilitate și lichiditate ale sectoarelor bancare naționale. Acest lucru s-ar întâmpla nu numai ca urmare a unei supravegheri generale eficiente, ci, de asemenea, ar proveni din eliminarea practicilor de restricționare tolerate sau chiar stimulate de unele autorități de reglementare naționale.

➤ Al treilea motiv care justifică proiectul de uniune bancară are de a face cu dezvoltarea unor mari dezechilibre financiare în zona euro atât în sectorul public, cât și privat. În special, dezvoltarea de dezechilibre macro și externe a fost determinată în mod semnificativ de îndatorarea din sectorul privat, dovedind că frâna fiscală nu a fost suficientă pentru a garanta stabilitatea la nivel macro și eterogenitatea excesivă dintre statele membre. Aceasta a oferit justificare pentru crearea recentă a unei Proceduri a Dezechilibrelor Macroeconomice oficială pentru a monitoriza și a promova măsuri timpurii de politică pentru evitarea constituirii instabilității macroeconomice în statele membre.

Goyal (2013) evidențiază alte avantaje potențiale ale mecanismului unic de supraveghere. În primul rând, aceasta ar facilita o abordare mai sistemică în urmărirea modului în care cresc zonele concentrate de risc și ar contribui la realizarea unei supravegheri macroprudențiale completă a zonei euro. Apoi, acesta ar coordona acțiunile de supraveghere în diferite țări și ar asigura aplicarea consecventă a normelor prudențiale. În același timp, aceasta ar favoriza convergența celor mai bune practici în rândul membrilor, ar atenua parțial preocupările de realizare a reglementărilor la nivel local, și ar promova integrarea pieței unice a serviciilor financiare. În termeni concreți, standarde de supraveghere mai ridicate înainte de criză ar fi putut însemna o identificare mai rapidă a acumulărilor nesustenabile de risc în țări precum Irlanda sau Spania și o intervenție mai rapidă și eficientă de propagare de riscuri prin aplicarea de rezerve de capital la un nivel mai ridicat sau de restricționare a concentrațiilor de risc excesiv

4. CUM AR FI PUTUT INFLUENȚA UNIUNEA BANCARĂ CRIZA?

Vítor Constancio, vicepreședinte al BCE vorbește, în cadrul conferinței intitulate "Banking and Supervision under Transformation" (2013) despre faptul că în contextul recente crize financiare, problemele

din sectorul financiar se propaga de la o țară la alta într-un mod rapid și puternic. Acest lucru este valabil în special în cazul unei uniuni monetare. Ca urmare, problemele din sectorul bancar ce provin de la un nivel național, ar putea afecta alte țări din zona euro, pentru ca apoi să amenințe rapid stabilitatea întregului sistem bancar din zona euro. Astfel de evoluții defavorabile, precum și evidențierea structurilor financiare pot fi cel mai bine evaluate de către o autoritate centrală, mai degrabă decât prin cooperare între cele naționale.

De asemenea, Vítor Constâncio vorbește la conferința intitulată "Financial Regulation: Towards a global regulatory framework? (2013) despre faptul că o uniune bancară este importantă în cazul unei crize.

Pentru a ilustra de ce acest tip de structură financiară este importantă, este util să ne gândim la modul în care o adevărată uniune bancară în Europa ar fi putut ajuta, atât prevenirea, cât și atenuarea crizei.

4.1. PREVENIREA CRIZEI

Făcând prima dată referire la prevenirea crizei, una dintre cauzele principale ale acesteia a fost acumularea, într-o manieră inconștientă a autorităților, de dezechilibre financiare private mari în perioada 1999-2008. Autoritățile nu au fost alertate de existența acestor dezechilibre, deoarece cadrul de guvernare care a existat în Europa în această perioadă s-a concentrat exclusiv asupra politicilor fiscale, stabilite prin intermediul Pactului de Stabilitate și de Creștere. Acest lucru reflectă convingerea care domină această perioadă, și anume faptul că sectorul privat este format din agenți complet raționali și în esență cu posibilitate de auto-corectare - deci numai sectorului public ar putea crea instabilitate.

Aceasta a fost, desigur, o ficțiune: în sectorul privat s-au concentrat unele dintre cele mai mari dezechilibre. Între 1999 și 2007 raportul dintre datoria publică și PIB în UEM au scăzut în medie cu aproximativ 6 puncte procentuale - în timp ce raportul dintre datoria privată și PIB a crescut cu aproape 27 de puncte procentuale. Pentru a da doar un exemplu concret, în Spania, raportul dintre datoria privată și PIB a crescut cu aproximativ 75 la sută, în timp ce ponderea datoriei publice în PIB a scăzut cu aproximativ 35 la sută.

Punctul-cheie al acestei discuții îl constituie faptul că toate aceste fluxuri private au fost intermediare de sectorul bancar, care a

devenit mult mai integrat, ca urmare a existenței uniunii monetare. Prin urmare, organismele oficiale cel mai bine plasate pentru a identifica aceste riscuri în creștere, și de a acționa pentru a le preveni, erau autoritățile de supraveghere bancară la nivel național, atât în cazul țărilor creditoare, cât și în cazul țărilor debitoare. Cu toate acestea, ambelor autorități le-a lipsit atât perspectiva transfrontalieră cât, de asemenea, instrumente de supraveghere la nivel transfrontalier. Autoritățile aveau mandat la nivel național, iar poate cel mai important element este faptul că acestea nu aveau ca scop reducerea riscului systemic ce afecta întreaga zona euro. În acest context, Schoenmaker (2011) pune în lumina conceptul de trilema. În viziunea lui, este adaptat termenul de "trilema monetară", explicată prin imposibilitatea de a se realiza simultan trei obiective: o rată fixă de schimb, mobilitatea capitalului și o politică monetară la nivel național.

Goyal (2013) argumentează că, existența unei uniuni bancare nu ar fi putut opri criza datoriei suverane din unele țări, dar, în schimb o uniune bancară care funcționează bine ar fi slăbit considerabil, dacă nu chiar ar fi rupt spirala state suveran-banci-creștere, menținând astfel încrederea deponenților și atenuând înghețarea lichidității și a finanțării, așa cum s-a întâmplat în absența uniunii bancare.

Principalele motive pentru existența unei uniuni bancare înainte de criză sunt:

➤ Reducerile ratei de dobândă promovate de BCE în timpul crizei, cel mai probabil ar fi ajutat la costuri ale îndatorării mai mici pentru sectorul privat.

➤ O uniune bancară puternică ar fi limitat expunerea băncilor la anumite riscuri. De exemplu, autoritățile de supraveghere din zona euro nu ar fi permisă dimensiunea, structura și concentrarea riscurilor să crească așa cum au făcut-o în țări precum Spania, Irlanda, Cipru sau în cazul băncilor universale, de a se acumula în alte locuri.

➤ Statele Unite și alte experiențe recente sugerează că autoritățile de supraveghere ar fi trebuit să se străduiască să aibă un standard ridicat. Astfel, doar reorganizarea structurilor de supraveghere ar putea ajuta la o contracarare a acumulărilor de riscuri sistemice sau ar putea ajuta în cazul problematicii marilor băncilor când vine vorba de "too big to fail".

4.2. CUM AR FI PUTUT UNIUNEA BANCAR AJUTA ÎN PREVENIREA CRIZEI?

Constâncio (2013) este sigur că prevenirea crizei s-ar fi putut face foarte simplu, și anume prin mutarea supravegherii și altor politici de la nivel național la nivel european, iar astfel problema crizei ar fi putut fi rezolvată. În acest fel, autoritățile de supraveghere pot avea o viziune a evoluțiilor financiare la nivelul zonei euro, pot identifica încă de la început potențialele acumulări de risc sistemic, și, cel mai important, de a folosi instrumente macro-prudențiale adecvate pentru a le contracara.

Dacă un singur supraveghetor la nivel european ar fi existat înainte de criză, este posibil ca acesta să fi observat creșterea nesustenabilă a datoriei în sectorul privat și mobilizarea excesivă a bilanțurilor băncilor asociate cu acesta - și astfel puteau fi luate măsuri de prevenire a crizei.

4.3. ATENUAREA CRIZEI

Constâncio (2013) vorbește despre rolul uniunii bancare în atenuarea crizei și subliniază două moduri principale în care aceasta ar fi putut ajuta economia.

În primul rând, ar fi diminuat așa-numita "buclă între bancă și statele suverane", care trage în jos sustenabilitatea fiscală a țărilor suverane. Această buclă este determinată în primul rând de modalitățile de salvare a băncilor sau doar de speranța statelor suverane că vor trebui să salveze băncile cu probleme financiare, lucru ce poate apoi duce la creșterea costurilor de împrumut pentru țările suverane și mai târziu conduce la costuri de finanțare mai mari pentru bănci. Un mecanism de soluționare unic ar putea evita acest lucru prin ajutarea băncilor, mai degrabă decât prin dorința de a le salva și obligând sectorul privat, și nu contribuabilul să achite notade plată. Mai mult decât atât, orice povară fiscală a statelor suverane va fi distribuită în cadrul zonei euro prin intermediul "common fiscal backstop", procedura de siguranță pusă în aplicare de guvernul European, prin care se garantează datoria unei societăți.

În al doilea rând, o uniune bancară ar fi redus fragmentarea piețelor financiare, care constituie un impediment în acordarea împrumuturilor bancare, cât și în ceea ce privește și creșterea economică. În prezent, fragmentarea pieței afectează în mod grav mecanismul de transmitere a politicii monetare a BCE. În unele

țări, schimbările survenite în rața dobânzii principale susținute la nivelul BCE sunt transmise pe deplin de către bănci, în altele, deoarece finanțarea bancară este puțină, modificările survenite la nivelul ratei dobânzii sunt transmise ori puțin, ori aproape deloc. Acest lucru face ca creditul să fie foarte greu de găsit sau costisitoare în mod nejustificat în anumite părți ale zonei euro.

Uniunea bancară ar putea limita fragmentarea financiară în mai multe moduri, și anume:

➤ Un supraveghetor imparțial ce efectuează testele de stres într-un mod credibile ar diminua temerile că băncile din unele țări își ascund activelor neperformante.

➤ Încrederea deponenților ar crește dacă s-ar armoniza sistemele de garantare a depozitelor la nivel european.

➤ Un supraveghetor la nivel european nu ar întreprinde acțiuni care ar putea încuraja fragmentarea pieței financiare.

5. CUM AR PUTEA UNIUNEA BANCARĂ SĂ AFECTEZE POLITICILE MONETARE ȘI MACROPRUDENȚIALĂ

Elliott (2012) explică faptul că politica monetară ar putea fi afectată în mod semnificativ de existența uniunii bancare, cel puțin atât timp cât criza monedei euro rămâne o problemă actuală. După cum s-a menționat, politica monetară își atinge efectele principale prin schimbarea disponibilității creditului, precum și prin modificarea prețului acestuia. Prin urmare, băncile centrale se bazează pe instituțiile financiare pentru a transmite modificări ale ratei dobânzii la nivelul întregii economii. În condiții normale, impactul direct al modificării ratei dobânzii promovate de banca centrală este amplificat considerabil de reacțiile întâlnite la nivelul băncilor. În contextul crizei actuale, se pare că un număr de bănci își teaurizează orice lichidități pot găsi, cu scopul de a avea o capacitate mai mare de a face față retragerilor masive din depozite și obligațiuni, și pentru a descuraja astfel de retrageri, arătând astfel că ele pot face față acestui lucru.

În cazul în care băncile europene ar fi percepute mai sigure ca urmare a apariției uniunii bancare, atunci ele ar fi mult mai pregătite să redistribuie rezervele pe care le dețin la banca centrală în scopul creditării. Astfel, canalele de transmisie monetară ar fi desfundate,

iar politica monetară ar funcționa într-un mod mai previzibil și mai eficient din nou.

În ultimii ani, consiliul a demonstrat că a existat un decalaj în reglementarea sistemului financiar, care se încadrează între politica monetară și alte politici macroeconomice ce operează la nivelul economiei în ansamblul său, și tradiționale prudentiale (sau "de siguranță și soliditate ") reglementări ale instituțiilor financiare individuale. Noi politici "macroprudentiale" care funcționează la nivelul sistemului financiar în ansamblu sunt în curs de dezvoltare, cu intenția de reducere a frecvenței și a nivelului de deteriorare a economiei generale ca urmare a crizei financiare. Pentru a se distinge, reglementarea tradițională prudentială a instituțiilor individuale a fost redenumită politica "microprudentială", Astfel de politici ar include:

➤ creșterile sau reducerile de capital sau a cerințelor de lichiditate pentru bănci la nivel global

➤ reducerea sau relaxarea standardelor de creditare pentru ipoteci și pentru alte forme de îndatorare, prin menținerea LTV la valoarea 5.

Crearea unei uniune bancară ar putea crea avantaje, precum și dezavantaje în ceea ce privește politica macroprudentială. Astfel, ar fi mult mai simplu ca politica macroprudentială să se ocupe de bule de credit sau falimente la nivel European decât la nivel național, dar s-ar putea să fie ceva mai dificil pentru autoritățile naționale să atace problemele întâlnite la nivel național, în cazul în care autoritățile naționale au prea puțină flexibilitate. În plus, decizii cu privire la structura uniunii bancare ar tinde, de asemenea, să consolideze sau să diminueze rolul diferitelor instituții în stabilirea politicii macroprudentiale, BCE fiind cel mai mare câștigător din această schimbare, pentru că rolul său în supravegherea băncilor sigur se va extinde foarte mult.

Viitoare decizii în acest domeniu ar putea fi destul de importante, deoarece acestea au potențialul de a reduce riscul de bule dăunătoare în cazul creditului ipotecar sau în alte domenii pe viitor. Evitarea unor astfel de bule, și în special foarte dureroasă lor spargere, ar face substanțial mai ușoară funcționarea unei uniune monetare care se afla într-o continuă evoluție.

Millar (2012) își exprimă temerea că rolul jucat de politica macroprudentială nu a fost luată în considerare suficient în proiectarea mecanismului de supraveghere europeană, subliniind că nu există o discuție detaliată, să zicem, spre exemplu, de interacțiunea ce ar

trebui să existe între actuala autoritate europeană de supraveghere la nivel macroprudential, și anume Comitetul european pentru riscuri sistemice și BCE, în noul său rol de supraveghetor.

6. CONCLUZII

Putem spune că rolul unei uniuni bancare a fost bine evidențiat în lucrarea de față. Existența unei adevărate uniuni bancare ar fi făcut o mare diferență atât înainte cât și în timpul crizei financiare actuale. Dar, pentru viitoare cercetări, se pot pune anumite întrebări, și anume: în condițiile existenței unei uniuni bancare, ce s-ar fi putut întâmpla în practică? Este uniunea bancară cu adevărat eficientă? Supravegherea la nivel european va fi funcțional sau ea va rămâne neschimbată și condusă la nivel național?

Credem că cel mai important pilon al Uniunii bancare este mecanismul unic de supraveghere, iar stabilirea să trebuie privită într-o perspectivă mai largă. SSM, elementul cheie al uniunii bancare la nivel european, este el însuși încorporat în procesul de integrare europeană. Printre realizările obținute ca urmare a dorinței de obținere a uniunii fiscale și economice în Europa, ar trebui scoase în evidență beneficiile obținute ca urmare a dinamicii reformelor la nivel instituțional ca urmare a construirii uniunii bancare.

Înăsprirea legăturilor economice corespunzătoare va necesita în cele din urmă ajustări la nivel instituțional, cu scopul de a stabili responsabilități la nivel democratice cu privire la transferul de suveranitate, aceasta se referă la Parlamentul European și Comisia Europeană și ajustări corespunzătoare vor fi necesare a se implementa. Acesta este prețul pentru o bună funcționare a Uniunii Monetare, în care BCE se concentrează asupra stabilității prețurilor, în același timp asigurându-se că stabilitatea financiară nu sta în calea obiectivului său fundamental.

Pentru BCE, cât și pentru autoritățile mai experimentate, care efectuează supravegherea în statele membre, noul mecanism de supraveghere va reprezenta o mare schimbare, o "nouă frontieră", comparabil în multe privințe cu mecanismul de creare a unei monede noi și a unei noi bănci Centrale.

BCE este conștientă de acest lucru și, prin urmare, pune un accent enorm pe executarea atentă, dar totuși eficientă, a lucrărilor pregătitoare, utilizând toate sursele disponibile de expertiză, atât interne, cât și externe.

Bibliografie

- [1] Asmussen, J., Member of the Executive Board of the ECB (2013), discurs în cadrul evenimentului “The Way Forward for the Eurozone and Europe: A Conversation with European Policymakers” organizat de Brookings Institution and the Center for the United States and Europe, Washington, 18 April
- [2] Consiliul Uniunii Europene (2012), Propunere de regulament al Consiliului privind acordarea unor competențe specifice Băncii Centrale Europene referitoare la politicile privind supravegherea prudențială a instituțiilor de credit, Bruxelles, disponibil pe <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/1/2/st17/st17812.en12.pdf>
- [3] Constâncio, V., Vice-Președinte al BCE (2013), discurs la conferința “Financial Regulation: Towards a global regulatory framework?”, Chatham House City Series, London,
- [4] Constâncio, V., Vice-Președinte al BCE (2013), discurs la a doua conferință FIN-FSA Conference on EU Regulation and Supervision: Banking and Supervision under Transformation, Autoritatea financiară de supragerare, Helsinki, 12 February
- [5] Elliott, D. (2012), Key issues on the European banking union trade-offs and some recomandations, Document de lucru al economiei globale și dezvoltării, Nr. 52, Noiembrie
- [6] Goodhart, C., Schoenmaker, D. (2009), Fiscal burden sharing in cross-border banking crises, Jurnalul internațional al Băncii Centrale, Volumul nr. 5, Nr. 1, Martie
- [7] Goyal, R., Brooks, P., Pradhan, M. and an IMF Staff Team (2013), A Banking Union for the Euro Area, Discuții ale membrilor Fondului Monetar Internațional, February
- [8] Gros, D. (2013), Banking Union with a Sovereign Virus The self-serving regulatory treatment of sovereign debt in the euro area, CEPS policy briefs Nr. 289, 27 Martie
- [9] Holthausen, C., Ronde, T. (2004), Cooperation in international banking supervision,, Document în lucru al BCR, Nr. 245
- [10] James, H. (2012), *Making the European Monetary Union*, Cambridge, MA, Harvard University Press, pg. 313-315
- [11] Larosière, J. (2009), The high level group on Financial Supervision in the EU, Brussels, disponibil pe http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/de_larosiere_report_en.pdf
- [12] Mersch, Y., Member of the Executive Board of the ECB (2013), discurs la seminarul “Auf dem Weg zu mehr Stabilität – Ein Dialog über die Ausgestaltung der Bankenunion zwischen Wissenschaft und Praxis” organizat de Europolis și Wirtschaftswoche, Berlin, 5 April
- [13] Millar, A. (2012), EU Banking Union – Operational Issues and Design Considerations, Raport pregătit pentru strategia de reglementare a grupui internațional, Londra
- [14] Opinia Băncii Centrale Europene (2012), CON/2012/96, disponibil pe http://www.ecb.int/ecb/legal/pdf/en_con_2012_96_f.pdf
- [15] Padoa-Schioppa, T. (1999) “EMU and banking supervision”, Prelegere la Școala economică din Londra, 24 Feb
- [16] Pisani-Ferry, J., Sapir, A., Veron, N., Wolff, G. (2012), What kind of European Banking Union?, Bruegel policy contribution, publicat pe 12 JUNE
- [17] Sapir, A., Hellwig, M., Pagano, M. (2012), Rapoarte ale Comitetului consultativ științific: o contribuție a președintelui și vicepreședinții Comitetului consultativ științific la discuția cu privire la propunerile Comisiei Europene în ceea ce privește uniunea bancară, Nr. 2
- [18] Schoenmaker, D. (2011) The Financial Trilemma, publicat în Economics Letters, 111 pg. 57-59
- [19] Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, Articolul 127(6), disponibil pe eur-lex.europa.eu
- [20] Van Rompuy, R. (2012), Toward a genuine economic and monetary union, Raport al Președintelui Consiliului Europei, Bruxelles, EUCO 120/12, 26 June