

ȘCOALA NAȚIONALĂ DE STUDII POLITICE ȘI ADMINISTRATIVE

ȘCOALA DOCTORALĂ DOMENIUL ȘTIINȚE POLITICE

# **Uniunea Bancară Europeană, este pe drumul cel bun?**

Coordonator științific:

**Prof. Univ. Dr. Daniel DĂIANU**

Doctorand:

**Comiș Eugen Marius**

BUCUREȘTI,

2021

## Introducere

Analizând ce s-a realizat până în prezent, lucrarea încearcă să dea un răspuns întrebărilor : Va fi Uniunea Bancară un pas înainte pe drumul integrării sau va rămâne doar un demers incomplet, necesar pentru salvarea sistemului bancar european grav afectat de criza subprime și de criza creditelor suverane ? Va reuși să își atingă cele două scopuri declarate și anume întreruperea legăturilor dintre state și bănci și evitarea folosirii banilor contribuabililor în procese de bail-out ? Este important ca statele non-euro să intre în Uniunea Bancară și în ce condiții ?

Deși este un pas înainte pe drumul integrării pentru că și MUS și MUR reprezintă o cedare de suveranitate, cea mai mare de la introducerea monedei euro și pentru că sectorul bancar este principalul finanțator al economiilor europene și atât supravegherea cât și rezoluția băncilor reprezintă riscuri importante pentru economiile statelor. Deși la nivel teoretic statele au acceptat această cedare de suveranitate, în practică rămâne o construcție incompletă pentru că statele nu se pot pune de acord în ceea ce privește finanțarea părții de rezoluție, soluțiile propuse sunt fie de durată, fie evitate.

Din punct de vedere al relațiilor internaționale, în implementarea Uniunii Bancare vorbim de tensiunea între federalizare și interguvernamentalism, între național și internațional. Din punct de vedere politic vorbim despre legitimitatea instituțiilor și a modului în care iau decizii. Din punct de vedere social vorbim despre echitate și folosirea optimă a banilor contribuabililor.

Dintre cei 3 piloni doar Mecanismul Unic de Supraveghere este funcțional, și acela suboptimal, deoarece constă dintr-un set de norme, ce se axează foarte mult pe adecvarea capitalului și mai puțin pe riscurile operaționale, care au fost de fapt principala problemă care a declanșat criza financiară, și uniformizarea procedurilor bancare în evaluarea riscurilor și a garanțiilor, cu suprapunerea reglementărilor Mecanismului Unic de Supraveghere peste reglementările unor instituții deja existente, cum sunt Comitetul Basel, CERS, IFRS, EBA care uniformizaseră o parte din activitatea bancară din punct de vedere al regulamentelor. În plus, regulamentele MUS nu au atins decât marginal riscurile legate de evenimente extreme, în general, de ofensiva fintech-urilor și a cripto-monedelor, care încearcă să schimbe piața bancară și schimbarea de climă în special, în timp ce, pentru Mecanismul Unic de Rezoluție și Fondul Unic de Rezoluție nu s-a găsit o soluție viabilă.

Pentru bănci, Uniunea Bancară a generat, pe lângă o creștere a nivelului de capital și o creștere a volumului operațional și cheltuieli de ajustare la prevederile de adecvare a capitalului propuse de MUS. Aceste prevederi nu au determinat un reviriment al creditării și nici o îmbunătățire a calității activelor și a proceselor din bănci, dovadă falimentele care au urmat, situațiile precare din punct de vedere bilanțier ale unor bănci importante, precum și acuzațiile de spălare de bani. În schimb, noile cerințe de capital, împreună cu politica de dobanzi negative a BCE, au determinat o reducere accentuată a profiturilor băncilor. În ceea ce privește partea de rezoluție, în lipsa unui mecanism funcțional, aceasta a ramaș tot în sarcina statelor membre, care folosesc în continuare banii contribuabililor, contrar unuia dintre dezideratele acestui proiect. În plus, expunerile suverane nu s-au redus semnificativ, ruperea legăturii între stat și bănci fiind un alt deziderat nerealizat al Uniunii Bancare.

Lucrarea realizează o analiză a fezabilității modului de organizarea a Uniunii Bancare cu aplicabilitate pe situația statelor din Zona Euro și a statelor non-euro. O parte importantă este alocată condițiilor pe care trebuie să le îndeplinească România pentru aderearea la Uniunea Bancară.

Lucrarea a fost începută în 2014, o dată cu aprobarea regulamentelor MUS și a fost scrisă pe măsură ce lucrurile au evoluat, acoperind perioada 2014 -2020.

## **Metode de cercetare**

Aceasta lucrare este o abordare top-down, care pornește de la studierea principalelor politici și practici ale EBA și BCE, încercând să sintetizeze principalele reguli ale Uniunii Bancare, printr-un raționament deductiv, să le analizeze și să încerce să le verifice aplicabilitatea în două situații specifice: impactul asupra statelor Zonei Euro și aderarea statelor non-euro la Uniunea Bancară, cu o analiză mai detaliată a cazului României în relație cu Uniunea Bancară.

Prima parte cuprinde o descriere a Uniunii Bancare, a pilonilor acesteia și a instituțiilor care stau la baza acesteia. În continuare, se vor operaționaliza contribuțiile acestor instituții prin analiza regulamentelor și rapoartelor emise de acestea, astfel încât să putem determina efectele acestora. În urma determinării efectelor, se vor formula anumite ipoteze care vor fi aplicate în partea a doua și a treia a lucrării. În final vor fi formulate o serie de ipoteze care vor fi argumentate sub forma unor propuneri.

Lucrarea se bazează pe o zonă descriptivă din punct de vedere normativ, analiză pe bază de documente și interpretare de date statistice secundare pentru argumentarea concluziilor. A fost studiată legislația europeană în domeniul Uniunii Bancare, Uniunii Europene și Zonei Euro, analiza datelor și informațiilor din stress testele EBA, date secundare ale Deutsche Bank, Jaques Delors Institut, BCE, Bruegel Institute, EBA, esm.europa.eu, EBF, BNR, PWC analizate sintetic pentru argumentarea concluziilor.

Modalitățile de colectare a informațiilor folosite în lucrare sunt: modul bazat pe autoritatea sursei care cuprinde regulamente, proceduri, studii de cercetare a pieței, informații de pe website-urile autorităților publice și ale instituțiilor de reglementare și supraveghere; modul rațional bazat pe logică analizează critic documentele mai sus enumerate, enunță o concluzie și propune o alternativă; modul de cercetare bazat pe studierea realității este folosit deoarece Uniunea Bancară Europeană este un domeniu foarte nou, care se construiește, încă, în momentul acestei prezentări și cuprinde pe lângă abordarea financiar-bancară și o abordare macro economică, o abordare politică, o abordare managerială, o abordare juridică, o abordare etică, o abordare de administrație publică și o abordare de integrare.

Modul bazat pe autoritatea sursei care cuprinde regulamente, cuprinde:

- a. instituțiile de conducere ale Uniunii Europene: Consiliul European, Consiliul Uniunii Europene, Comisia Europeană, Parlamentul European;
- b. instituții de reglementare: Banca Centrală Europeană (BCE), Banca Europeană de Investiții (BEI), Comitetul Economic și Social European (CESE), Curtea de Conturi Europeană (ECA), Comitetul European al Regiunilor (CoR), Serviciul European de Acțiune Externă (SEAE), Comitetul Economic și Social European (CESE), Ombudsmanul European, Autoritatea Europeană pentru Protecția Datelor (AEPD);
- c. instituțiile Uniunii Bancare Europene:
  - c1. Mecanismul Unic de Supraveghere (MUS): Consiliul Guvernatorilor, Consiliul de Supraveghere BCE, Comitetul Director, Comitetul European pentru Riscuri Sistemice (CERS), Sistemul European al Supraveghetorilor Financiari (SESF) – Autoritatea Bancară Europeană (EBA), Autoritatea Europeană pentru Valori Mobiliare și Piețe (ESMA), Autoritatea Europeană de Asigurări și Pensii Ocupaționale (EIOPA), Comitetul comun al autorităților naționale și europene de supraveghere, Comitetul Basel, Sistemul European al Băncilor Centrale;
  - c2. Mecanismul Unic de Rezoluție (MUR): Directiva pentru redresarea și rezoluția instituțiilor de credit și a firmelor de investiții (BRRD), Cerințe minime de fonduri proprii și

pasive eligibile (MREL), Capacitatea totală de absorbție a pierderilor (TLAC), Comitetul Unic de Rezoluție (SRB), Sistemul European de Asigurare a Depozitelor (EDIS), Fondul Unic de Rezoluție.

d. Rapoarte emise de diverse instituții de supraveghere: „Six Packs”, „Two Packs”, „BCE Bank lending survey”, „BCE Annual Report”, „EBA Comprehensive Assessment”, „EBA Guidelines on Credit Risk Management”, „Capital Requirements Regulation”, CRD IV, Exchange Rate Mechanism – ERM 2, documente emise de Comitetul Basel, BNR, ASF.

e. șefi de instituții, profesori, autori și savanți cunoscuți în domeniu.

## UNIUNEA BANCARĂ: INSTRUMENTE ȘI INSTITUȚII

Prima parte vorbește despre pilonii Uniunii Bancare și analizează următoarele probleme : dacă este bine ca Uniunea Bancară să aibă un unic supraveghetor și dacă este bine ca acela să fie BCE, dacă unul din rolurile BCE poate fi și acela de împrumutător de ultimă instanță. Se analizează Mecanismul Unic de Supraveghere, Mecanismul Unic de Rezoluție, EBA, suportul legislativ și modul lor de organizare și instituțiile cu care acestea conlucrează.

Uniunea Bancară este parte dintr-un pachet mai amplu de reformare a Uniunii Europene care mai conține stimuli de creștere a disciplinei fiscale, cum ar fi procedura de deficit excesiv, procedura de dezechilibru excesiv, un pachet de evaluare a disciplinei bugetare sub forma semestrului european, un cadru de management al crizelor și prevederi legate preventive ale acțiunile Comisei și Consiliului și de întărire a instituțiilor publice străne în așa numitul « Six Pack », precum și un pachet de supraveghere bugetară și asistență financiară din Fondul European de Urgență numit « Two Pack ». În plus, pentru reformarea UE și pentru creșterea convergenței, a fost adăugat « Raportul celor cinci președinți » cu reforme, printre altele, și în domeniul bancar, pentru a garanta sprijinul economiei de către bănci.

În continuarea Raportului celor cinci președinți, Comisia a emis un document care să ofere opțiuni pentru dezvoltarea ulterioară a Uniunii Economice și Monetare, « Aprofundarea UEM » până în 2025. Problemele curente subliniate de raport cum sunt creșterea maginală a economiei, creșterea șomajului, creșterea datoriilor publice și private, mișcările anti Uniune au afectat structura socio-politică. Integrarea economică redusă, lipsa încrederii și solidarității statelor și lipsa unei viziuni clar acceptate au determinat Comisia să caute opțiuni. Dacă pană

acum reformele au fost orientate spre investiții, politici bugetare și reforme structurale, toate susținute cu finanțare bancară și însoțite de un proces de decizie greoi și netransparent, de organisme intermediare folosite pentru a atenua lipsa de încredere dar și de viziune, reformele propuse se orientează către oameni, către crearea de locuri de muncă, convergență economică și echitate socială, solidaritate. Tot prin același document se prevede și finalizarea Uniunii Bancare, finanțarea unui mecanism comun de protecție bugetară pentru FUR și EDIS cu termen de operabilitate 2025, împreună cu un mecanism de protecție financiară, care va fi un back-up în cazul în care FUR nu va acoperi necesarul de finanțare, în cazul rezoluției mai multor bănci. Acesta va fi activat rapid, fără costuri naționale și arhitectură instituțională, fiind finanțat fie dintr-o linie de credit a MES către FUR sau dintr-un împrumut simultan către FUR de către toate statele. După Brexit, Uniunea Piețelor de capital a devenit o prioritate ca sursă suplimentară de finanțare prin promovarea titlurilor garantate cu obligațiuni suverane, SBBS. În plus, pentru consolidarea guvernantei Zonei Euro, a apărut ideea unei trezorerii care să o supravegheze din punct de vedere bugetar, să fie sprijinită de consiliul bugetar, având ca funcție principală stabilizarea macroeconomică. La toate acestea se va adăuga și un Fond Monetar European necesar pentru a crește autonomia Zonei Euro și care se va baza pe MES.

Un capitol important este analiza modului de supraveghere a sistemului bancar, cu accentul pus pe analiza stress-testelor EBA, a ghidului EBA privind gestionarea riscului de credit și a cartii unice de regulamente. Analiza ajunge la concluzia, că deși mulți s-au așteptat ca aceste teste să fie fundația unei noi paradigme economice și financiar bancare, acestea s-au dovedit a fi doar o simplă verificare a modului de aplicare a prevederilor legislative în sistemul bancar, lucru oricum supravegheat continuu până atunci de supraveghetorii naționali. Testele au denotat lacune în ceea ce privește scopul, metoda și consistența.

Ghidul privind gestionarea riscului de credit, prin care se impune aplicarea prevederilor de risc în funcție de proporționalitate și materialitate, a preluat o parte din povara noilor prevederi de pe umerii instituțiilor financiare mici. Cartea unică de regulamente a apărut din necesitatea ca piața unică bancară să se supună unui regulament și nu celor 28 de regulamente aparținând fiecărui stat. Însă acest regulament unic se lovește în aplicare de ciclurile economice nesincronizate la nivelul Uniunii Europene. Totuși, un set unic de reguli, reduce arbitrajul din reglementare și netezește avantajele legislative ce distorsionau competiția.

În continuare sunt analizate problemele curente ale Uniunii Bancare, care trebuie abordate, cum sunt: operariunile speculative, riscul denominării, lipsa unor reforme structurale, trenarea implementării FUR și EDIS, datorită lipsei de acceptare a mutualizărilor,

suboptimalitatea Zonei Euro fără o trezorerie comună și o politică fiscală comună, nerezolvată doar de disciplina fiscală promovată de Pactul Fiscal și nici de atenuarea dezechilibrelor din Six Pack sau Two Pack, sau de crearea Uniunii Bancare. La acestea se adaugă, piața financiară foarte fragmentată și sistemele bancare din Estul Europei dominate de băncile vestice și de moneda euro. Toate aceste probleme și reforme trebuie susținute prin mecanisme democratice și nu doar prin acte administrative deoarece vor duce la o accentuare a euroscepticismului. Pe lângă acestea trebuie să se țină cont de provocările externe cum sunt globalizarea, rapiditatea schimbărilor tehnologice și impactul acestora asupra populației, migrația.

Prima parte se finalizează cu o serie de întrebări și neclarități care încă nu își au un răspuns clar. Nu sunt foarte clare lucruri ca supravegherea la nivel supranațional și recapitalizarea și rezoluția la nivel național, fapt ce poate genera probleme. BCE ca împrumutător de ultimă instanță este slab echipată pentru acest lucru, are informații limitate și autoritate de intervenție limitată. Pe termen lung, recapitalizarea băncilor de European Financial Stability Facility și European Stability Mechanism, va genera datorii pentru guvernele naționale. O altă întrebare pleacă de la oportunitatea aderării la Uniunea Bancară a statelor non-euro dar și includerea în Uniunea Bancară a băncilor mici, pentru care BCE trebuie să joace rolul de împrumutător de ultimă instanță. De asemenea se ridică problema excesului de credite suverane nu doar de pe piața bancară ci și de pe piața de capital. În plus, încă este neclar de ce s-a putut ca banii ieftini, cu care BCE a inundat piața bancară, în loc să fie direcționați spre creditarea firmelor și persoanelor juridice, să fie folosiți pentru achiziția de obligațiuni suverane, deschizând o nouă spirală ce va trebui refinanțată când aceste titluri vor ajunge la scadență.

## UNIUNEA BANCARĂ ÎN ZONA EURO

Cea de-a doua parte se concentrează pe analiza impactului Uniunii Bancare asupra sistemului bancar al Zonei Euro. Izbucnirea crizei din 2008 a aratat că arhitectura instituțională europeană este prea slabă iar euro a creat o piață interbancară integrată dar nu o integrare transfrontalieră reală, pentru că finanțarea transfrontalieră nu funcționează. Acestea, împreună cu lipsa de reguli previzibile și cu practicile de tip ring-fenced, au crescut fragmentarea pieței financiare iar costurile de finanțare ale băncilor au devenit dependente de

statele lor, consolidând legătura dintre state și bănci. Odata cu izbucnirea crizei din 2008, o parte însemnată din integrare s-a pierdut, ajungând aproape la fel ca înainte de introducerea euro, însă, sentimentul de urgență, dublat de voința politică, au contribuit la realizarea procesului legislativ al Uniunii Bancare în mai puțin de trei ani. Însă, între timp, implementarea a încetinit, din lipsa voinței politice privitoare la mutualizarea riscurilor și mutualizarea fiscală.

Performanța economică a Zonei Euro este legată direct de performanța sistemului bancar care finanțează trei sferturi din societățile comerciale și nouă din zece gospodării, de două ori mai mult decât în SUA, iar mărimea sistemului bancar depășește de 2.7 ori economia europeană. În prezent sistemul bancar european se confruntă cu politica de dobânzi negative a BCE și cu circumspecția băncilor de a finanța, de teama repetării unei noi crize. În viziunea băncilor, noile regulamente de supraveghere pun presiune pe profitabilitatea întregului sistem bancar. Băncile se bazează, încă, pe finanțarea BCE dar mai păstrează în bilanțuri un stoc important de credite neperformante. Cauzele identificate în sistemul bancar sunt dobânzile reduse care mănâncă din profitabilitate și ritmul de impunere pentru noile proceduri de reglementare și rezoluție, ce scade profitabilitatea băncilor, afectează capacitatea acestora de a aduna capital și de a finanța. De asemenea, dobânzile reduse vor afecta pentru mult timp remunerarea capitalurilor, al căror cost va crește, dar și pe clienții băncilor al căror grad de îndatorare va crește în același timp cu dobânzile. În plus, perioada lungă de deleveraging, datorată politicilor bugetare de austeritate, a generat scăderea prețurilor acțiunilor băncilor europene. În același timp, nu se dorește o curățare rapidă a creditelor neperformante din bilanțuri, pentru ca o recunoaștere a acestora poate aduce insolvența unor bănci, iar dacă guvernele încearcă să le răscumpere, vor intra în conflict cu MUR.

Riscurile macroeconomice și ale sistemului bancar sunt exprimate de EBA în raportul « Risk Assesment of European Banking System ». Un pas important a fost făcut în decembrie 2020 cand Eurogrupul a aprobat reformarea Mecanismului European de Stabilitate, ca acesta să susțină EUR. Aceasta este o măsură de siguranță având în vedere gestionarea crizei Covid din punct de vedere economic și probabilitatea unei crize bancare. De asemenea, există propunerea unei asigurări europene a depozitelor și crearea unui bond european unic, idei respinse de țările nordice, care insistă ca partajarea riscurilor să fie făcută doar după diversificarea expunerilor suverane ale băncilor, în timp ce statele din sud nu vor să renunțe la dependența lor de propriile bănci fără a avea un adevărat pilon trei al Uniunii Bancare.

Pe lângă reformarea MES, criza Covid a accelerat unirea MES, EFSF și BEI pentru emiterea activului european sigur, care va îmbunătăți situația financiară a Uniunii Europene



dar va determina și îmbunătățirea poziției euro în plan internațional și va înlocui bondurile naționale, reducând legătura între banci și state și slăbind vulnerabilitatea sectorului privat la o retrogradare publică. Noutatea este ca pentru prima dată Uniunea Europeană se va împrumuta pentru a finanța cheltuieli bugetare și vor fi garantate de toate statele membre UE.

Analiza se termină cu argumentarea nevoii de risk sharing și a necesității de risk reduction pentru implementarea unei asigurări unice a depozitelor.

## UNIUNEA BANCARĂ ȘI ZONA NON-EURO. SITUAȚIA SISTEMULUI BANCAR ROMÂNESC

În partea a treia se analizează situația statelor din Est care nu sunt în Zona Euro, statele non-euro. Ele au opțiunea de a stabili o cooperare strânsă cu BCE sau de a intra în Uniunea Bancară după examinarea sistemului bancar. Întrebarea care încă se pune este dacă este mai bine ca statele non-euro să intre în Uniunea Bancară sau direct în Zona Euro. Deși sunt dependente de sistemul bancar al Zonei Euro în proporție de 60-70%, statele non-euro nu au fost nevoite să aloce resurse bugetare pentru salva băncilor, creditele neperformante s-au redus natural și nu prin programe de relaxare cantitativă și au un grad redus de îndatorare. Performanța este notabilă dacă ne gândim că, spre deosebire de statele din Zona Euro, statele non-euro nu au acces nici la puterea economică și capitalizarea firmelor din vest și nici acces la fondurile BCE, acest lucru îngreunând reluarea creditării, dezvoltarea economică și reducerea creditelor neperformante.

Pentru a intra sub guvernarea Zonei Euro, statele din est trebuie, ca pe lângă criteriile nominale de aderare să ajungă la o compatibilitate structurală din care să rezulte convergența veniturilor. Robustețea economică, ce se măsoară prin gradul de îndatorare totală, mărimea deficitului bugetar, balanța comercială și de cont curent, nivelul veniturilor fiscale, va face față mai ușor șocurilor asimetrice. Avantajele evidente, cum sunt creșterea stabilității financiare, accesul la facilitățile BCE și ESM sunt utile statelor non-euro pe termen lung, însă, datorită scăderii dobânzilor, costul de finanțare nu mai reprezintă un beneficiu imediat. În plus, statele non-euro nu vor să suporte costurile crizei datoriei suverane și ale mecanismelor de rezoluție, pe care ele însele nu le-au generat.

Din punct de vedere politic statele non-euro sunt prinse între cele două tabere formate din statele sudice, care vor o politică bugetară flexibilă, împărțirea riscurilor în sistemul bancar și

mai multe transferuri fiscale și statele nordice, a căror politică economică se bazează pe responsabilitate individuală, respectarea strictă a regulilor fiscale și integrarea piețelor de capital. În plus, iesirea Marii Britanii din UE, le afectează mai ales din punct de vedere politic, înclinând decisiv balanța înspre Zona Euro.

Deși sistemul bancar s-a comprimat ca număr de unități și ca angajați, depozitele și creditele au crescut depășind maximele din 2012. Însă principala problemă rămâne profitabilitatea, datorită politicii BCE.

Pentru a adera, state precum Polonia, Cehia și Ungaria așteaptă decizii politice. Pe de altă parte, Bulgaria și Croația au fost primite în EMR II și vor intra în Uniunea Bancară prin Zona Euro, chiar dacă Bulgaria încă are probleme nerezolvate pe zona de justiție și corupție, iar Croația are o economie puternic euroizată și restanțe în privatizarea întreprinderilor de stat.

Ca argumente împotriva intrării în Uniunea Bancară, pe lângă cele politice și de structură economică s-au evidențiat și cele tehnice: statele non-euro nu vor fi parte la luarea deciziilor din Consiliul Guvernatorilor; lipsa accesului la lichiditățile BCE și ESM, MUS poate fi tentat să realizeze o supraveghere generală asupra sistemului bancar, cu excluderea problemelor specifice, cu risc sistemic în țară dar nereprezentativ la nivelul Uniunii Europene; managementul lichidității va genera transferuri de fonduri dinspre est spre vest pentru a îndeplini indicatorii la nivel de grup; tratarea sucursalelor separat în timpul rezoluției, ceea ce ar genera o nevoie suplimentară de fonduri la care statele non-euro nu au acces; respectarea unor condiții standard, necalibrate corespunzător în același timp cu imposibilitatea de a propune alte soluții ne fiind în MUS; procesele de luare a deciziilor în MUS și MUR se desfășoară pe perioade îndelungate și pot pune în pericol procesele de rezoluție.

Principalele argumente pentru intrarea în Uniunea Bancară sunt: sistemele bancare sunt formate în marea majoritate din bănci din Zona Euro; Uniunea Bancară are o vedere de ansamblu, neafectată de interesele locale sau politice, care generează stabilitate; se îmbunătățește relația de intermediere cu băncile din Zona Euro; Uniunea Bancară are o privire de ansamblu și asupra băncilor mari, cu risc sistemic; MUS contribuie la creșterea încrederii în sistemele bancare locale; atragerea de capital suficient pentru a intra în Uniunea Bancară va face băncile mai atractive; va crește disciplina supervizării și întărirea capacității de absorbție a șocurilor; creșterea gradului de cooperare cu autoritățile Zonei Euro când apar probleme cu băncile transfrontaliere.

Sistemul bancar românesc s-a recuperat rapid după perioada de dezintermediere, în urma crizei din 2008 datorită măsurilor micro și macro prudențiale luate de BNR. În 2015 sistemul bancar a revenit pe profit în urma anilor de pierdere, determinată de recunoașterea

provizioanelor, iar în 2018 s-a apropiat de veniturile de dinainte de criză. Însă profitabilitatea este asimetrică, fiind concentrată la nivelul băncilor mari. Sistemul bancar românesc s-a contractat, dar, în același timp, și-a modificat și structura bilanțieră, diminuându-și riscul valutar, orientând creditarea spre segmentul ipotecar, în paralel cu înăsprirea condițiilor de creditare și îndreptându-se spre creditarea administrația publică, solvabilitatea s-a îmbunătățit printr-o politică de dividende prudentială și prin capitalul suplimentar cerut acționarilor.

Sistemul bancar a trecut cu bine peste crizele generate de băncile din Grecia și Cipru. O problemă cu care însă se confruntă este gradul redus de intermediere și de incluziune financiară. De asemenea, alte probleme sunt volumul restanțelor bancare este la 10% din PIB și fenomenul insolventelor, ambele așteptându-se să fie acutizate de criza Covid, și, ca și în restul statelor non-euro, criza demografică.

Stress-testul efectuat de BNR pentru perioada 2018-202, spre deosebire de testele EBA, a fost aplicat top-down și a avut ca rezultat faptul ca sistemul bancar este sănătos și că cele mai afectate în cazul unui scenariu negativ vor fi băncile mici.

Pentru accesul României la Uniunea Bancară, au fost propuse următoarele măsuri: intrarea sustenabilă în mecanismul de cooperare strânsă cu BCE; evitarea legilor care ar putea afecta procesul de eliminare din bilanțul băncilor a creditelor neperformante sau ar forța creșterea nesustenabilă a sectorului bancar; evitarea creșterii expunerii sistemului bancar către stat; evitarea acordării de credite cu risc ridicat pe termen lung; deficite externe și bugetare scăzute; capitalizarea băncilor de stat prin listarea la bursă; rezolvarea dezechilibrelor structurale la nivelul societăților comerciale; investiții în infrastructură, sănătate, tehnologie și servicii publice.

România poate intra în Uniunea Bancară direct sau prin adoptarea euro, ceea ce înseamnă intrarea în EMR II. Problema care se pune este nu dacă trebuie să intre ci când. Croația și Bulgaria ne-au aratat ca drumul este prin EMR II, și acesta ne va ajuta să ne verificăm capacitatea economiei de a absorbi șocurile.

## **CE SE POATE FACE ÎN CONTINUARE?**

Ținând cont de relația strânsă dintre sectorul financiar și economia Zonei Euro, sustenabilitatea sistemului bancar European ar trebui să fie una dintre principalele preocupări ale factorilor politici. Dependență economică de sistemul bancar înseamnă că este critic

pentru acesta să fie stimulat și să se creeze mai de grabă un cadru în care să se poată credita în condiții de siguranță. Deși băncile sunt mai bine capitalizate, mărimea datoriilor afectează bilanțurile.

Din punct de vedere al mediului economic, un proces semnificativ de recuperare se desfășoară de câțiva ani în Zona Euro însă, principalele riscuri încă au rămas, întrucât Uniunea Bancară este incompletă și Zona Euro nu este atât de robustă când vine vorba de instrumente și aranjamente politice. Acest lucru a fost recunoscut de cei mai înalți oficiali europeni inclusiv prin rapoartele Five Presidents' Report of 2015 și the European Commission's Reflection Paper of 2017.

Economiile cu probleme au suferit corecții prin implementarea de programe de reducere de cheltuieli și de reechilibrare a balanțelor externe. Însă toate acestea s-au făcut cu costuri interne cum ar fi creșterea șomajului și internalizarea dezechilibrelor punând sub presiune structurile sociale și configurația politică internă. Totodată redresarea economică acutală depinde foarte mult de politicile nonstandard ale BCE, rate de dobândă foarte scăzute și obligațiuni suverane, care au o componentă ciclică. Dacă înainte de crearea Zonei Euro dezechilibrele externe au fost corectate, în principal prin ajustări ale cursului de schimb și reduceri bugetare, ajustările în timpul crizei actuale au avut loc prin devalorizări interne cu un cost nu neapărat mai mic.

Reformele din Zona Euro comportă două abordări. Prima abordare pune accentul pe disciplină și regulile fiscale, cu execuții bugetare echilibrate pe tot parcursul anului și reguli care să nu permită dezechilibre publice sau private necontrolabile. Totuși criză financiară nu a fost atribuită doar limitărilor financiar bugetare ci trebuie luată în considerare și alocarea resurselor într-o economie cu mari diferențe de dezvoltare care poate determina apariția bulelor cu efecte imprevizibile. A doua abordare se referă la împărțirea riscurilor însă într-o zonă cu economii eterogene, incapabile să absorbi șocuri.

O teamă a națiunilor creditoare este că reformele Zonei Euro vor determina transferuri sistematice spre anumite țări, transferuri care vor pune eticheta de țări asistate financiar și care ar trebui diferențiate de transferuri care ajută la repararea șocurilor asimetrice și la miscorearea diferențelor de performanțe economice.

Considerarea schemei bailing-in cu implicarea creditorilor și asociaților implicați în împărțirea pierderilor și a reducerilor de creanțe, este ideală pentru că protejează contribuabili de costurile de rezoluție dar, în același timp, mai greu de pus în practică datorită ingerințelor politice și a faptului că dacă nu este făcută cu grijă poate genera contagiune la nivel economic, în același timp, schemele bail-out fiind interzise de tratatele europene aceste situații putând să

genereze un blocaj. BCE a fost forțat să preia rolul de împrumutător de ultimă instanță și de aceea bail-out-ul nu ar trebui excuși în situații excepționale pentru a evita contagiunea.

Dacă băncile vor diversifica portofoliul de obligațiuni de stat și în același timp acestea nu vor mai avea ratingul fără risc, capitalurile vor fi direcționate către economiile performante în timp ce economiile mai slabe vor atrage fonduri speculative. Aceste discriminări vor afecta și mai mult economiile slabe iar dacă divergențele economice nu vor fi nivelate, când vor ajunge la scadență vor fragiliza și mai mult economiile de la periferie. Inexistența unor scheme adecvate de partajare a riscurilor, nu ar face decât să consolideze astfel de dinamici periculoase.

Pentru a reduce spirala bănci – credite suverane a fost adusă în discuție un activ unic European. Până acum Eurobondurile au fost considerate ca active de combinare a riscurilor la nivelul Zonei Euro însă, ideea de mutualizare a riscurilor este respinsă de națiunile creditoare. Din această cauza a apărut propunerea unui activ financiar sintetic, sovereign bond-backed securities – SBBS, care să cuprindă bonduri din economii puternice, o tranșă de bonduri din economii medii și o tranșă din economii slabe cu risc de pierderi. Acest activ va fi mai atractiv pentru bănci și ar trebui să înlocuiască obligațiunile suverane pe termen mediu sau lung. Numai că, în perioadele de criză cererea va fi pentru bondurile aferente economiilor puternice în timp ce pentru bondurile aferente economiilor slabe cererea va fi zero iar realizarea unui derivative din aceste obligațiuni suverane ar fi și mai dificilă. Însă pe lângă funcționarea în piață SBBS ar trebui să beneficieze din Zona Euro de un pachet de măsuri care să cuprindă: asistență de lichiditate în perioadele de stress pe piață, scheme de reparare a șocurilor asimetrice, resturcturarea creditelor suverane nu ar trebui pornită automat, ajustarea dezechilibrelor nu poate fi prociclica, procedura de dezechilibru macroeconomic ar trebui să funcționeze simetric, atât pentru țările cu deficit extern, cât și pentru țările excedentare, o politică macroeconomică la nivelul Zonei Euro, programele de investiții ar trebui să cuprindă convergență economică.

Integrarea financiară prin intermediul Uniunii Bancare în Zona Euro ridică o problema fundamentală și anume dacă Uniunea Bancară poate rezolva problema fragmentării și a divergențelor economice în absența unor aranjamente fiscale care vor permite rezolvarea șocurilor asimetrice și vor determina convergență economică.

O deconectare între o uniune bancară, în care funcționează „împărțirea riscurilor” și economiile reale este greu de imaginat. Dacă economiile ar continua să evolueze divergent și împărțirea riscurilor nu s-ar aplica și pentru acestea, acest lucru ar submina în continuare Zona Euro.

În concluzie rezolvarea problemelor din Zona Euro stă în zona politică deoarece comportă mai mult de o cooperare instituțională care să gestioneze o integrare fiscală, ce are nevoie de instituții comune și un buget semnificativ la nivel de Zona Euro, ci de constrângeri politice și constituționale puternice. Însă nu poate exista o integrare pe o piață unică în același timp cu o politică economică autonomă și responsabilitate democratică la nivel național. Lipsa voinței politice în renunțarea la suveranități și la combaterea divergenței consumă resurse economice și sociale și alimentează populismul, euroscepticismul și extremismul. Această necesită o reconciliere între reguli și disciplină pe de o parte și partajarea riscurilor (publice și private) pe de altă parte astfel încât să reducă pericolul moral. În caz contrar Zona Euro va rămâne o construcție foarte rigidă și expusă la tensiuni și crize recurente. O nouă recesiune economică va fi resimțită din nou destul de dureros în Zona Euro, dacă aranjamentele politice adecvate nu sunt puse în aplicare.

După rezolvarea disputelor politice și creșterea cooperării, statele Uniunii Europene vor face Uniunea Bancară să fie un pas înainte pe drumul integrării cel mai mare de la introducerea monedei euro.